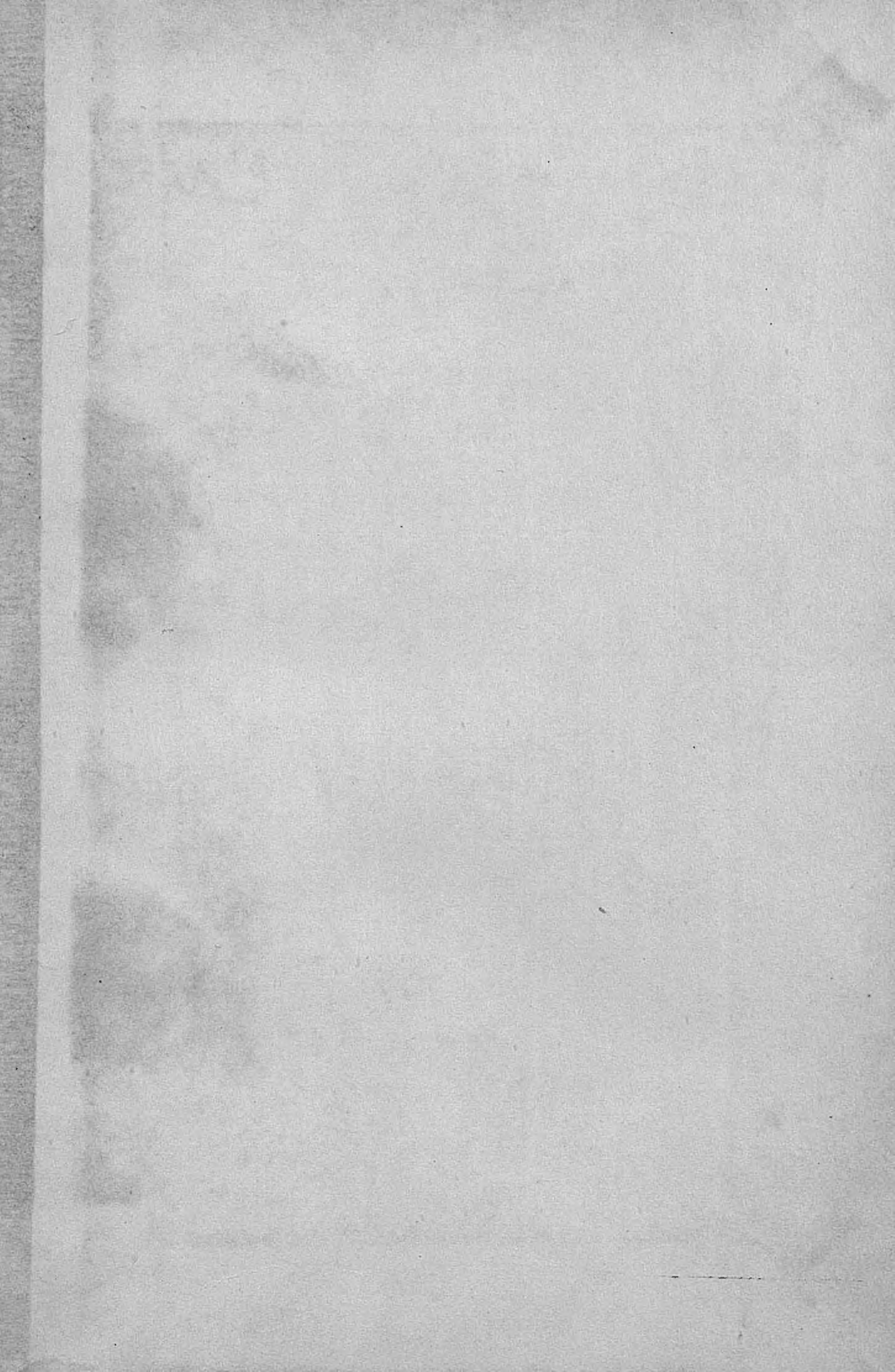

77 a 4
23



А. А. Корниловъ.

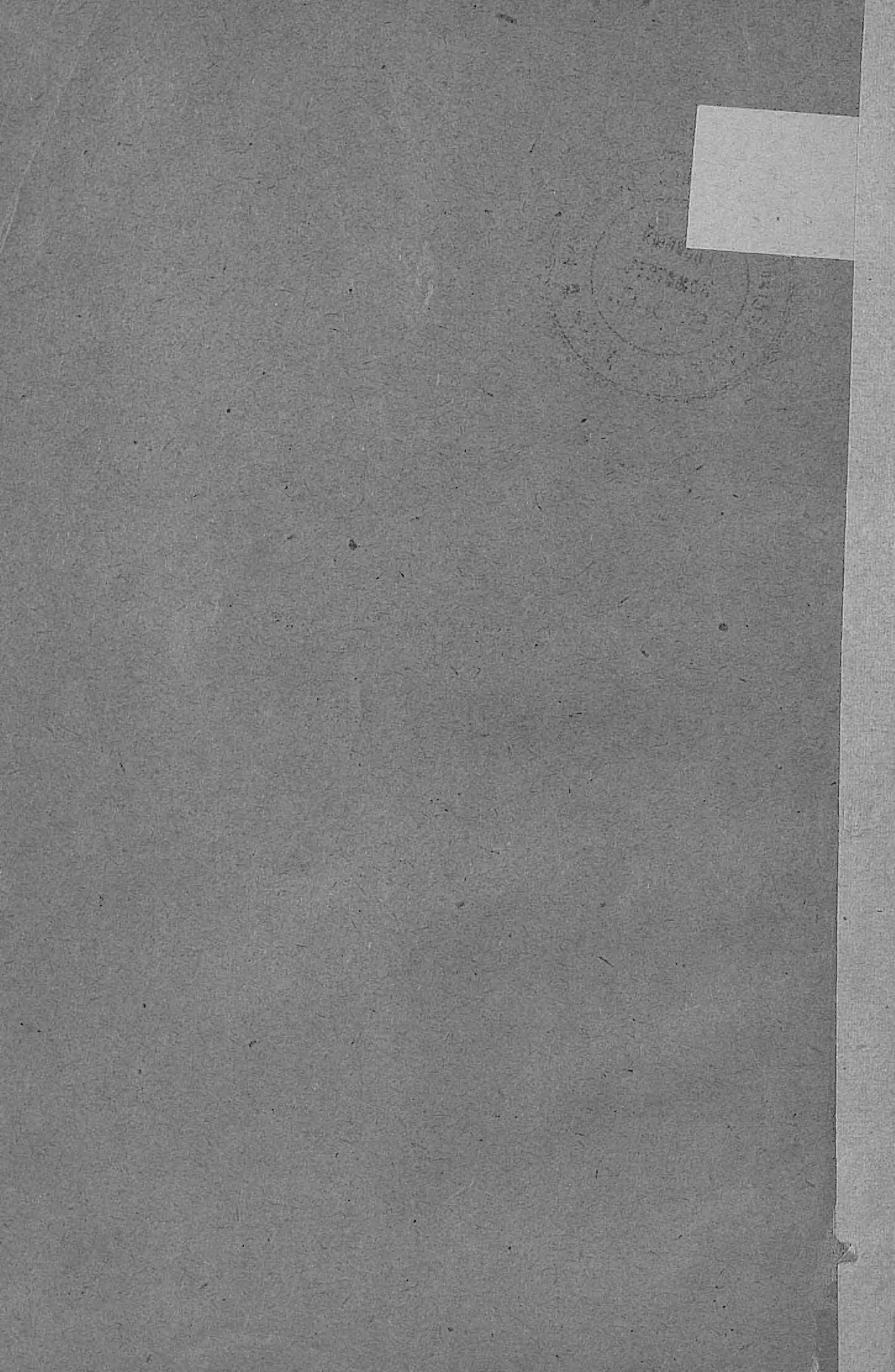
Изъ исторіи вопроса объ избирательномъ правѣ въ Земствѣ.



(Происхожденіе земской избирательной системы 1864 г. и ея дальнѣйшія измѣненія).

Цѣна 20 коп.

Тип. Б. Авидона.
Спб., Моховая, 41.

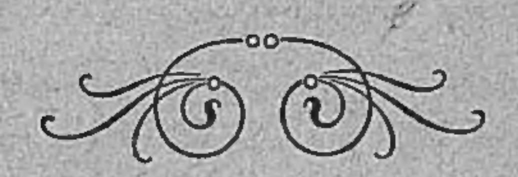


А. А. КОРНИЛОВЪ.

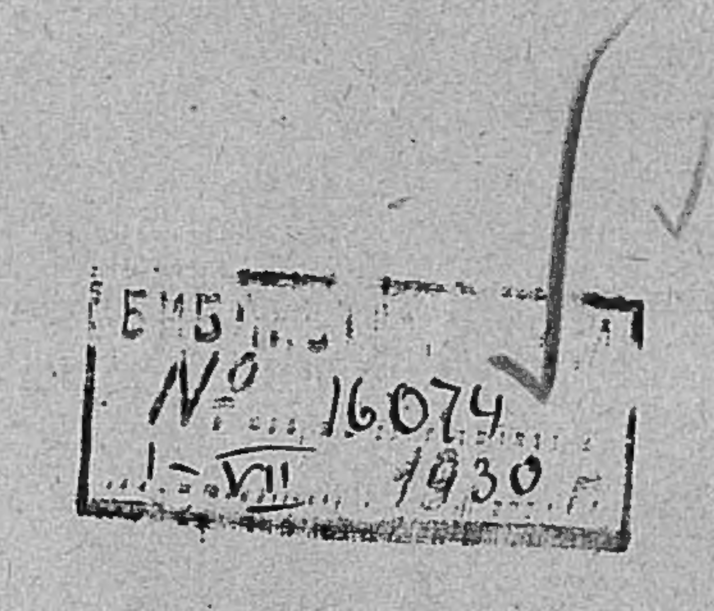


Изъ исторіи вопроса объ избирательномъ правѣ въ Земствѣ.

(Происхожденіе земской избирательной системы 1864 г. и ея дальнѣйшія измѣненія).



С.-ПЕТЕРБУРГЪ.
Типо-Литографія Б. Авидона, Моховая, 41.
1906.


№ 16.074
1 - VII 1930 г.

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Настоящій историческій очеркъ былъ составленъ въ концѣ 1903 года, когда въ земствахъ обсуждался вопросъ о пониженіи ценза, дающаго по закону 1890 года право участія въ земскихъ выборахъ. Очеркъ этотъ былъ напечатанъ въ январской книжкѣ 1904 года „Саратовской“ Земской Недѣли“ вмѣстѣ съ нѣсколькими другими статьями, дававшими матеріалъ для обсужденія въ земствахъ избирательной земской реформы. Съ тѣхъ поръ много воды утекло и въ настоящее время послѣдняя заключительная глава этого очерка, приноровленная къ конкретной практической задачѣ того момента, являлось бы совершеннымъ анахронизмомъ. Поэтому я и рѣшилъ конецъ очерка не перепечатывать. — Остальное его содержаніе даетъ историческій матеріалъ, который нельзя не имѣть въ виду и въ настоящее время, при разрѣшеніи стоящей на очереди и по моему мнѣнію неотложной реформы избирательной земской системы, почему я и рѣшаюсь предложить этотъ очеркъ читателямъ съ незначительными редакціонными измѣненіями.

А. Корниловъ.

Октябрь, 1906 г.

Неудачный и обидный для національнаго самолюбія исходъ крымской кампаніи обнаружилъ вполнѣ несостоятельность существовавшей въ то время административной системы. Крушеніе идеаловъ всеобщей опеки было полное. Самъ императоръ Николай съ горечью призналъ на смертномъ одрѣ, что ему приходится сдавать свою команду наслѣднику-сыну не въ добромъ порядкѣ, и Александръ II не счелъ нужнымъ скрывать эти знаменательныя слова отъ своихъ подданныхъ [1]). Необходимость коренныхъ преобразованій въ системѣ управленія сознавалась всѣми. Либералы и консерваторы, демократы и крѣпостники, западники и славянофилы — всѣ одинаково желали коренного измѣненія существовавшаго административнаго строя. Одни желали, чтобы строй этотъ былъ реформированъ по образцу западныхъ европейскихъ государствъ, взоры другихъ обращались къ русскимъ стариннымъ обычаямъ и порядкамъ; однимъ хотѣлось, чтобы реформа была совершена на аристократическихъ принципахъ, другіе напротивъ мечтали о преобразованіи въ болѣе демократическомъ духѣ. Но всѣ сходились безусловно въ одномъ—въ признаніи убыточности, вреда и полной непригодности бюрократической опеки, всѣ искренно желали, чтобы преобразованіе системы управленія совершилось на началахъ *самоупра-*

---

[1]) Срав. *Татищева* „Императоръ Александръ II, его жизнь и царствованіе" т. I, стр. 140. Рѣчь Императора Александра II членамъ Государственнаго Совѣта 20 февраля 1856 года.

вленія общества. Идея самоуправленія сдѣлалась въ это время самой популярной идеей. Введеніе самоуправленія многимъ казалось тогда панацеей отъ всѣхъ золъ...

Однако прежде чѣмъ вводить самоуправленіе предстояло освободить крестьянъ. Среди высшаго общества были, правда, представители крѣпостнической партіи, желавшіе реформы въ олигархическомъ духѣ [1]), но они остались въ меньшинствѣ. Въ высшихъ сферахъ рѣшено было начать съ крестьянской реформы, которая произведена была гораздо быстрѣе и радикальнѣе, нежели могли мечтать самые пылкіе и искренніе сторонники освобожденія крестьянъ въ началѣ царствованія. Крѣпостное право рушилось такъ стремительно, что приверженцы аристократическихъ идей, мечтавшіе создать на его развалинахъ аристократическій или феодальный строй, могли только ахнуть. Съ крушеніемъ крѣпостного права оказалось, что для ихъ фантастическихъ построеній нѣтъ никакого основанія. Демократизація взглядовъ общества и самого правительства шла въ это время такъ быстро, что за ней едва поспѣвали многіе сознательные представители образованнаго общества, только что предъ тѣмъ считавшіеся наиболѣе передовыми [2]).

Если мы прослѣдимъ по годамъ, какъ мѣнялось настроеніе и взгляды правительства и общества въ короткій промежутокъ времени съ 1856 по 1861 г., мы невольно будемъ поражены тѣмъ необыкновеннымъ движеніемъ правительственной и общественной мысли справа на лѣво, которое совершилось въ это время полусознательно и почти незамѣтно для самихъ дѣятелей великой реформы. Если сравнить, что думали и высказывали Императоръ Але-

---

[1]) Такіе какъ Михаилъ и Николай Безобразовы, гр. Орловъ-Давыдовъ, ген. С. И. Мальцевъ (Срав. „Матеріалы для исторіи упраздненія крѣпостного права“ 1860—61 гг. т. I, стр. 253, т. II, стр. 220 и 347).

[2]) Срав. мою книгу „Общественное движеніе при Александрѣ II“. Парижъ, 1905 г.

ксандръ II, Я. И. Ростовцевъ и С. С. Ланской въ 1856 г. съ тѣмъ, къ чему они же пришли въ 1860, то трудно повѣрить, что ихъ взгляды 1856 г. отъ ихъ взглядовъ и дѣйствій 1860 года отдѣляютъ всего 4 года и что это тѣ же самые люди. Многое изъ того, что въ 1856 г. представлялось верхомъ либерализма, въ 1860 казалось отсталымъ и почти ретрограднымъ.

Поэтому и вопросъ о самоуправленіи *послѣ паденія крѣпостного права* представился уже совсѣмъ въ иномъ видѣ, нежели онъ представлялся въ 1856 и даже въ 1859 г.

Робко и неувѣренно приступая въ 1856 г. къ крестьянской реформѣ, и правительство, и наиболѣе сознательные и зрѣлые представители общества были увѣрены, что полное освобожденіе крестьянъ отъ крѣпостного права и помѣщичьей власти можетъ послѣдовать лишь въ болѣе или менѣе отдаленномъ будущемъ послѣ ряда мѣропріятій, которыя лишь исподволь улучшали бы положеніе крестьянъ.

Понятно, что и самоуправленіе рисовалось въ это время даже самымъ передовымъ людямъ не иначе, какъ въ видѣ самоуправленія сословій и, главнымъ образомъ, болѣе вліятельнаго участія дворянства въ мѣстномъ уѣздномъ и губернскомъ управленіи.

Хотя въ программу занятій губернскихъ комитетовъ по крестьянскому дѣлу вопросъ объ устройствѣ уѣзднаго управленія не входилъ и комитетамъ даже сообщено было особымъ циркуляромъ [1]), что правительство поручило этотъ вопросъ специальной коммиссіи и потому они могутъ его не касаться, тѣмъ не менѣе нѣкоторые комитеты не только коснулись этого вопроса, по связи его съ вопросомъ о вотчинной юрисдикціи помѣщиковъ и объ устройствѣ управленія освобождаемыми крестьянами, но

[1]) „Сборникъ постановл. по устройству быта помѣщичьихъ крестьянъ“, вып. I (1858 г.), стр. 66, цирк. 20 марта № 42.

даже представили болѣе или менѣе полно разработанные проекты организаціи уѣзднаго и губернскаго управленія, на началахъ самоуправленія.

По нѣкоторымъ изъ этихъ проектовъ участіе въ проектируемыхъ коллегіальныхъ учрежденіяхъ предоставлялось выборнымъ представителямъ всѣхъ трехъ сословій, съ нѣкоторымъ лишь преобладаніемъ дворянскаго; по другимъ—представителямъ дворянъ отводилось главное мѣсто. Вообще же во всѣхъ губернскихъ комитетахъ была очень распространена мысль, что дворянство, теряя свои крѣпостныя и вотчинныя права, можетъ сохранить свой престижъ и свое положеніе въ государствѣ, лишь получивъ преобладающее значеніе въ мѣстномъ уѣздномъ и губернскомъ управленіи.

Гораздо стройнѣе и шире развита была мысль о необходимости мѣстнаго самоуправленія въ замѣчаніяхъ „депутатовъ 1-го приглашенія" на труды редакціонныхъ коммиссій [1]).

---

[1]) Депутаты губернскихъ комитетовъ: Владимірскаго—Безобразовъ, Новгородскаго—Косаговскій и Харьковскаго—Хрущовъ и Шретеръ представили краткій очеркъ проекта устройства уѣзднаго и губернскаго управленія въ связи съ сельскимъ и волостнымъ. По ихъ проекту „хозяйственно-распорядительное управленіе должно быть общее, выборное для всѣхъ сословій, и отвѣтственное только предъ судомъ и обществомъ; при чемъ утвержденіе въ должностяхъ должно зависѣть исключительно отъ правильности избранія, а не отъ административныхъ властей". Уѣздное собраніе по ихъ проекту должны были составлять: а) всѣ потомственные дворяне, владѣющіе въ городѣ или деревнѣ недвижимою собственностью; б) почетные граждане и купцы 1 и 2 гильдіи; в) уполномоченные отъ всѣхъ другихъ городскихъ сословій по одному отъ 500 душъ и г) уполномоченные отъ волостныхъ собраній (*Скребицкій* „Крестьянское дѣло въ царствованіе Императора Александра II", т. I, стр. 763 и слѣд.). Тамъ же изложены аналогичныя требованія депутатовъ Унковскаго (Тверского), Офросимова, кн. Волконскаго и Кошелева (рязанскихъ), Никифорова и Петрово-Соловово (тамбовскихъ), Нестерова и Стремоухова (нижегородскихъ), А. И. Кошелевъ писалъ между прочимъ: „у насъ улучшеніе внутренняго управленія возможно только при условіи передачи его, въ возможныхъ предѣлахъ, мѣстной общественной дѣятельности. Эта дѣятельность не должна быть заключена въ тѣсный кругъ сословій; въ округѣ она должна принадлежать

Правительство въ свою очередь признавало необходимымъ преобразовать мѣстное управленіе на началахъ самоуправленія. Еще въ 1859 г. были опубликованы Высочайше утвержденныя главныя начала преобразованія уѣзднаго управленія (а затѣмъ и губернскаго), при чемъ въ нихъ было указано, что „хозяйственно-распорядительное“ управленіе въ уѣздѣ должно быть выдѣлено изъ завѣдыванія полицейскихъ властей, и что ему должно быть предоставлено „большее единство“, „большая самостоятельность“ и „большее довѣріе“, „причемъ—сказано было тамъ же—надлежитъ опредѣлить степень участія каждаго сословія въ хозяйственномъ управленіи уѣзда“.

Коммиссія, разрабатывавшая преобразованіе мѣстнаго управленія, состояла въ то время подъ предсѣдательствомъ Н. А. Милютина; но на первомъ планѣ ей предстояло заняться устройствомъ уѣздной полиціи, слѣдственной части и мировыхъ учрежденій, а когда, уже по опубликованіи манифеста 19 февраля 1861 г., она получила возможность заняться вопросомъ организаціи хозяйственно-распорядительнаго управленія въ уѣздѣ и въ губерніи, во главѣ ея вмѣсто Милютина находился уже новый министръ внутреннихъ дѣлъ П. А. Валуевъ... И тѣмъ не менѣе, несмотря на наступившую въ правительственныхъ сферахъ реакцію, вопросъ объ устройствѣ мѣстнаго управленія не только не пошелъ назадъ, но рѣшенъ былъ въ гораздо болѣе демократическомъ духѣ, нежели это можно было предвидѣть въ 1859 году.

всему сельскому населенію: землевладѣльцамъ всѣхъ наименованій, которые должны всѣ исчезнуть въ одномъ для нихъ всѣхъ общемъ. Въ уѣздахъ все сельское и все городское населеніе должно также имѣть одно собраніе, одно управленіе, одну полицію, одинъ судъ. То же Кошелевъ утверждалъ и о высшей инстанціи—о губерніи“ (*Скребицкій*, н. с. I, 781). Еще подробнѣе развивалъ тѣ же мысли А. М. Унковскій, но его предложенія хорошо извѣстны русской читающей публикѣ по сочиненіямъ покойнаго Джаншіева: „Роль Тверскаго дворянства въ крестьянской реформѣ“ (въ сборникѣ „Эпоха реформъ“) и „А. М. Унковскій“. М. 1894.

Правда, сфера дѣятельности проектированныхъ учрежденій была довольно тѣсна—имъ предполагалось ввѣрить исключительно мѣстныя *хозяйственныя* дѣла, причемъ земскія учрежденія разсматривались, какъ своего рода предохранительный клапанъ, куда могли быть направлены широко распространенныя въ это время общественныя стремленія къ участію въ управленіи [1]).

Но за то новымъ учрежденіямъ принципіально рѣшено было предоставить полную независимость и самостоятельность въ веденіи порученныхъ имъ дѣлъ, а въ организаціи ихъ проведенъ былъ новый принципъ *всесословности* [2]).

---

1) Такъ представлено было это дѣло въ особой „*исторической запискѣ*", составленной въ кохановской коммиссіи въ началѣ 80-хъ годовъ.

2) Въ запискѣ, прочитанной въ совѣщаніи, въ которомъ разсмотрѣнъ былъ по Высочайшему повелѣнію первый очеркъ земскаго положенія, составленный въ Валуевской коммиссіи, *Н. А. Милютинъ* (состоявшій въ то время не у дѣлъ) писалъ между прочимъ: не могу не повторить искренняго убѣжденія, вынесеннаго изъ многолѣтней практики, что примѣненіе выборнаго начала къ администраціи тогда только можетъ быть дѣйствительно и полезно, когда выборныя лица уполномочиваются закономъ къ *самостоятельной* и серіозной дѣятельности. Въ противномъ случаѣ они превращаются большею частью въ орудіе произвола мѣстныхъ второстепенныхъ властей, прикрывая своимъ невольнымъ и безгласнымъ участіемъ самыя вопіющія злоупотребленія, иногда же и сами становятся сообщниками злоупотребителей. Исторія нашей администраціи представляетъ тому, къ сожалѣнію, множество примѣровъ, несмотря на самое энергичное преслѣдованіе со стороны высшаго правительства. Горько будетъ, если новыя земскія учрежденія подчинятся той же участи, а это мнѣ кажется неминуемо послѣдуетъ, если правительству не удастся привлечь къ участію въ земскомъ управленіи живыя силы населенія. При нынѣшнемъ (1862 г.) настроеніи русскаго общества можно разсчитывать на участіе лучшихъ и благонамѣренныхъ людей въ такомъ только случаѣ, когда они увидятъ, что ихъ призываютъ не для исполненія какихъ-либо механическихъ формальностей, но для разумной и истинно—полезной дѣятельности и въ то же время правительство, отказавшись отъ безплодныхъ усилій направлять и контролировать малѣйшія дѣйствія мѣстнаго управленія, не только ничего не потеряетъ, но пріобрѣтетъ новую силу, сосредоточивъ все свое вниманіе на общихъ го-

Правда, тщательно взвѣшивая долю участія каждаго изъ заинтересованныхъ сословій въ мѣстныхъ дѣлахъ, комиссія признала таки необходимымъ нѣсколько наклонить вѣсы въ пользу дворянскаго сословія, оправдывая это тѣмъ, что дворянство образованнѣе и подготовленнѣе другихъ сословій къ непосредственному участію въ управленіи. Земельный цензъ для непосредственнаго участія въ земскихъ выборахъ для дворянъ предполагался вдвое меньшій, нежели для землевладѣльцевъ другихъ сословій [1]), и число гласныхъ отъ землевладѣльцевъ предполагалось также относительно больше, нежели число гласныхъ отъ крестьянъ [2]). Къ тому же выборъ гласныхъ отъ крестьянъ предполагалось возложить

сударственныхъ интересахъ...“ (*С. М. Середонинъ.* „Историческій обзоръ дѣятельности комитета Министровъ“ т. III, ч. II, стр. 70). При разсмотрѣніи проекта введенія земскихъ учрежденій, кругъ дѣлъ, порученныхъ имъ, какъ извѣстно, рѣшено было расширить (по предложенію барона М. А. Корфа) включеніемъ въ число предметовъ ихъ вѣдомства: 1) попеченія о народномъ здравіи; 2) попеченія о тюрьмахъ; 3) попеченія о народномъ образованіи; 4) попеченія о построеніи церквей и 5) содѣйствія къ предупрежденію падежей скота и по охраненію хлѣбныхъ растеній отъ разнообразныхъ вредителей. („Матеріалы“ т. II, стр. 494 и слѣд.).

[1]) Для дворянъ земельный цензъ первоначально предположенъ былъ въ размѣрѣ 50 душевыхъ крестьянскихъ надѣловъ, а для землевладѣльцевъ прочихъ сословій въ размѣрѣ 100 душевыхъ надѣловъ. („Матеріалы по земскому общественному устройству“, т. I, стр. 180).

[2]) Отъ землевладѣльцевъ предполагалось предоставить избирать одного гласнаго съ количества земли, равнаго 2000 высшихъ душевыхъ надѣловъ, опредѣленныхъ мѣстными положеніями о крестьянахъ; отъ крестьянъ же—одного гласнаго съ 4000 ревизскихъ м. п. душъ населенія, а потомъ даже отъ 5000 ревизскихъ душъ. („Матеріалы“, т. I, стр. 184, т. II, стр. 14) „нельзя было упустить изъ виду—сказано было въ „соображеніяхъ“, представленныхъ въ комиссію (составленныхъ, кажется, подъ редакціей Я. А. Соловьева),—что при первомъ и совершенно новомъ еще опытѣ установленія мѣстнаго представительства, необходимо дать нѣкоторый перевѣсъ въ составѣ уѣздныхъ земскихъ собраній классу болѣе образованному и развитому, до извѣстной степени пользовавшемуся и доселѣ политическими правами и уже нѣсколько опытному въ гражданской жизни“. („Матеріалы“, т. I, стр. 159 и 183).

не на сельскіе или волостные сходы, а на волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ [1]). Но всѣ эти предположенія были поколеблены критикой главноуправляющаго вторымъ отд. соб. его величества канцеляріи бар. М. А. Корфа, который впрочемъ не столько отрицалъ ихъ цѣлесообразность, сколько желалъ ихъ замаскировать, чтобы не вызвать дурного впечатлѣнія въ обществѣ [2]), и затѣмъ совершенно отклонены Государственнымъ Совѣтомъ.

По вопросу о различии въ цензѣ дворянъ и землевладѣльцевъ прочихъ сословій Государственный

---

[1]) „Матеріалы", т. I, стр. 183. Первоначально въ комиссіи было предположено образовать избирательныя собранія „сельскихъ обществъ" изъ выборныхъ волостныхъ сходовъ, но противъ этого предположенія возразилъ членъ комиссіи К. А. Крживицкій, указавшій, что при такомъ порядкѣ сельское сословіе будетъ будто бы пользоваться большими избирательными правами, нежели другіе, безспорно болѣе развитые и образованные классы, для которыхъ установленъ довольно высокій цензъ. (Тамъ же, стр. 182).

[2]) „Матеріалы", т. II, стр. 414 и 423. Свой обширный и обстоятельный отзывъ, внесшій много существенныхъ поправокъ въ проектъ Валуевской комиссіи, баронъ Корфъ началъ съ изъявленія полнаго сочувствія „къ общему направленію и характеру предположеній комиссіи министерства внутреннихъ дѣлъ". „Рѣзко отличаясь отъ тѣхъ робкихъ преобразовательныхъ попытокъ и полумѣръ, которыми такъ богата исторія всѣхъ законодательствъ, настоящій проектъ—писалъ бар. Корфъ—имѣетъ въ виду сразу утвердить наше мѣстное самоуправленіе на широкихъ началахъ и окончательно расторгнуть связь съ старыми отжившими свой вѣкъ преданіями. Къ истинно-просвѣщеннымъ взглядамъ комиссіи въ этомъ отношеніи я вполнѣ и отъ всей души присоединяюсь и многія изъ представляемыхъ ниже замѣчаній моихъ клонятся именно только къ достиженію возможно полнаго и послѣдовательнаго осуществленія ихъ". (Тамъ же, стр. 412). Любопытно отмѣтить какъ характерное знаменіе того времени, что это писалъ тотъ самый баронъ Модестъ Андреевичъ Корфъ, который въ послѣдніе годы Николаевскаго царствованія былъ членомъ, а послѣ смерти Бутурлина и предсѣдателемъ, знаменитаго Бутурлинскаго комитета 2 апрѣля, спеціальное назначеніе котораго заключалось въ гасительствѣ каждой живой мысли и мрачное значеніе котораго въ исторіи русской литературы достаточно извѣстно...

Совѣтъ замѣтилъ, что такое различіе, „имѣющее чисто сословное основаніе, едва ли можетъ быть принято для опредѣленія права быть избирателемъ представителей интересовъ земскихъ, общихъ всѣмъ жителямъ мѣстности".

„Характеръ землевладѣнія—разсуждалъ государственный совѣтъ—не мѣняется, составляетъ ли оно собственность дворянина или не дворянина, и если принимать владѣніе землею за основаніе при опредѣленіи права участія въ земскомъ представительствѣ, то мѣра или цензъ, опредѣляющій это право, долженъ быть непремѣнно одинаковый для всѣхъ владѣльцевъ не смотря на различіе между ними по происхожденію. На съѣздахъ землевладѣльцевъ дворяне будутъ составлять, почти повсемѣстно, преобладающій элементъ по своему положенію и образованію и не нуждаются, для занятія перваго мѣста, въ преимуществѣ по цензу. Нѣкоторыя дворянскія собранія—указывалъ Совѣтъ—какъ, напримѣръ, Нижегородское и С.-Петербургское, не полагали установлять никакого различія въ цензѣ между собственниками дворянами и не дворянами. Съ другой стороны, установленіе, въ видѣ особой привилегіи, для дворянскаго сословія болѣе низкаго сравнительно съ цензомъ для прочихъ сословій, ценза поставило бы дворянъ въ положеніе исключительное, которое повело бы къ разъединенію ихъ съ другими сословіями и воспрепятствовало бы успѣшному развитію новыхъ земскихъ учрежденій" [1]).

Встрѣтившись съ вопросомъ о томъ, какія права предоставить крестьянамъ, входящимъ въ составъ сельскихъ обществъ и въ то же время пріобрѣвшимъ на сторонѣ покупкою участки земли въ личную собственность, государственный совѣтъ не затруднился признать права такихъ крестьянъ на участіе какъ въ сельскомъ избирательномъ съѣздѣ, такъ и въ съѣздѣ землевладѣльцевъ. По мнѣнію государственнаго совѣта „въ предоставленіи такимъ крестьянамъ двойного участія въ земскомъ представительствѣ

---

[1]) „Матеріалы", т. II, стр. 502.

не представляется никакихъ неудобствъ: во 1-хъ потому, что участіе ихъ въ томъ и другомъ избирательномъ съѣздѣ ограничится только выборомъ избирателей и посему не можетъ повести къ какимъ-либо недоразумѣніямъ; во 2-хъ потому, что такое двойное участіе предоставится упомянутымъ крестьянамъ на томъ же основаніи, на какомъ помѣщикъ, владѣющій, напримѣръ, домомъ въ городѣ, будетъ участвовать и въ избирательномъ собраніи землевладѣльцевъ, или помѣщикъ, владѣющій имѣніями въ нѣсколькихъ уѣздахъ, будетъ участвовать въ избирательныхъ съѣздахъ каждаго изъ этихъ уѣздовъ“ [1]).

Не менѣе рѣшительно отвергъ Государственный Совѣтъ предоставленіе избранія гласныхъ отъ крестьянъ съѣздамъ волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ. Онъ справедливо указалъ, что производство выборовъ черезъ административныя лица, хотя бы и сами они были выборныя, не можетъ назваться правильнымъ. „Крестьяне—разсуждалъ Совѣтъ—обыкновенно не считаютъ своихъ волостныхъ старшинъ и сельскихъ старостъ людьми совершенно независимыми отъ постановленнаго надъ ними начальства и едва ли будутъ смотрѣть на гласныхъ, этими людьми избранныхъ, какъ на своихъ представителей. Выбранные обществами въ старосты и старшины, какъ наиболѣе пригодные для этихъ должностей, могутъ во многихъ случаяхъ не соотвѣтствовать тѣмъ качествамъ, какія желательны въ избирателяхъ. Отъ должностныхъ лицъ сельскаго начальства требуется умѣніе распорядиться и исполнить приказаніе; при выборахъ же въ земскія учрежденія необходимо преимущественно имѣть въ виду огражденіе выгодъ обществъ по раскладкѣ повинностей. Отъ должностей старостъ и старшинъ уклоняются многіе, часто самые зажиточные и лучшіе хозяева; между тѣмъ они, можетъ быть, охотно пошли бы въ земскія собранія“. Государственный Совѣтъ призналъ, что выборщики въ крестьянскіе

---

[1]) Тамъ же, стр. 509.

избирательные съѣзды должны быть назначаемы самими крестьянами на волостныхъ сходахъ такъ, чтобы отъ каждаго схода было не болѣе 1/3 лицъ, участвующихъ въ этихъ сходахъ и не менѣе одного выборщика отъ каждаго сельскаго общества [1]). Нельзя не видѣть въ этихъ сужденіяхъ тогдашняго Государственнаго Совѣта искренняго желанія разумно и прочно оградить практическую возможность крестьянамъ правильно пользоваться предоставленными имъ избирательными правами.

Еще серьезнѣе отнесся Государственный Совѣтъ къ вопросу о числѣ гласныхъ, которыхъ долженъ избирать каждый изъ мѣстныхъ избирательныхъ съѣздовъ (т. е. землевладѣльцы, крестьяне и городскія общества). Государственный Совѣтъ отмѣтилъ, что при составленіи расписанія числа гласныхъ отъ каждаго избирательнаго съѣзда, въ комиссіи Валуева принята была въ разсчетъ для опредѣленія правъ частныхъ землевладѣльцевъ не только земля, состоящая въ непосредственномъ ихъ распоряженіи, но также и надѣльныя земли крестьянъ, еще не выкупленныя послѣдними, а состоящія въ безсрочномъ ихъ пользованіи; причемъ землевладѣльцамъ проектировалось предоставить выбирать одного гласнаго на каждые 3000 среднихъ душевыхъ надѣловъ (все равно, что 2000 высшихъ или указныхъ) со всѣхъ земель, принадлежавшихъ имъ, какъ на правѣ полной, такъ и ограниченной собственности, крестьянамъ же предположено было предоставить выбирать одного гласнаго на 4000 душъ м. п. Чтобы показать всю несправедливость этого разсчета, Государственный Совѣтъ взялъ конкретный примѣръ, Владимірскую губернію, гдѣ числилось въ непосредственномъ распоряженіи помѣщиковъ 942000 десятинъ, въ пользованіи крестьянъ временно обязанныхъ 1.289.000 д. и государственныхъ—823.000 д. всего 2.112.000 дес., т. е. въ 2½ раза болѣе противъ количества земли находившагося въ распоряженіи помѣщиковъ; гласныхъ же по разсчету ми-

---

[1]) Тамъ же, стр. 515 и слѣд.

нистерства внутреннихъ дѣлъ полагалось бы отъ землевладѣльцевъ 280, а отъ крестьянъ только 123.

Обнаруживъ такую несправедливость разсчета, принятаго въ министерскомъ проектѣ, Государственный Совѣтъ указалъ и на возможныя невыгодныя для крестьянъ послѣдствія такой системы. „Земскія учрежденія—разсуждалъ Совѣтъ—будутъ завѣдывать дѣлами хозяйственными; большая часть мѣръ, принимаемыхъ ими, будетъ требовать денежныхъ расходовъ или натуральныхъ повинностей, для удовлетворенія коихъ необходимы сборы и раскладки. Многіе сборы будутъ обязательны для земства, равно какъ и отправленіе натуральныхъ повинностей. Кромѣ того предполагается поручить земскимъ учрежденіямъ раскладку нѣкоторыхъ государственныхъ податей.

„Въ настоящее время—разсуждалъ далѣе Государственный Совѣтъ — почти вся масса земскихъ повинностей, денежныхъ и натуральныхъ, лежитъ на крестьянахъ; въ нынѣшнихъ земскихъ учрежденіяхъ при разверстаніи земскихъ сборовъ между сословіями, правительство само являлось представителемъ интересовъ крестьянъ и ограждало ихъ отъ несправедливаго обложенія; съ образованіемъ же новыхъ земскихъ учрежденій всѣ сословія должны будутъ сами, черезъ выбранныхъ ими гласныхъ, ограждать свои имущественные интересы въ земскихъ учрежденіяхъ“.

„По многимъ предметамъ интересы землевладѣльцевъ будутъ прямо противоположны интересамъ крестьянъ, какъ, напримѣръ, переложеніе на земли подушныхъ земскихъ сборовъ, платимыхъ нынѣ крестьянами; распредѣленіе, на основ. ст. 167 общ. полож. о крестьянахъ, денежныхъ и натуральныхъ земскихъ повинностей въ помѣщичьихъ имѣніяхъ между помѣщиками и крестьянами, уравненіе и переложеніе на деньги натуральныхъ повинностей; опредѣленіе оснований для обложенія различныхъ земельныхъ угодій и многіе другіе“. Государственный Совѣтъ далекъ былъ отъ мысли, чтобы и по этимъ вопросамъ *всѣ* гласные отъ зем-

левладѣльцевъ руководствовались въ своихъ сужденіяхъ не столько требованіями справедливости, сколько имущественными интересами своего сословія, но онъ не могъ не принять во вниманіе, что при допущеніи „огромнаго подавляющаго преобладанія представителей землевладѣльческихъ интересовъ, выгоды сельскаго населенія въ земскомъ собраніи не будутъ достаточно ограждены“. Государственный Совѣтъ опасался, что „крестьяне, подчиняясь съ покорностью требованіямъ правительства, будутъ смотрѣть на постановленія собраній, состоящихъ преимущественно изъ помѣщиковъ, какъ на произвольныя распоряженія самихъ помѣщиковъ, особенно въ тѣхъ случаяхъ, когда этими постановленіями будутъ учреждаемы новые сборы или будутъ раскладываемы на новыхъ основаніяхъ существующіе уже сборы, а равно при назначеніи и распредѣленіи натуральной повинности. Видимая несоразмѣрность и несправедливость въ назначеніи числа гласныхъ можетъ вселить въ крестьянахъ съ самаго введенія въ дѣйствіе земскихъ учрежденій такое къ нимъ недовѣріе, которое неминуемо отразится на самыя отношенія крестьянъ къ землевладѣльцамъ и крайне затруднитъ единодушное въ семъ дѣлѣ дѣйствіе всѣхъ сословій, для пользы ихъ и всего земскаго хозяйства столь желаемое и нужное“.

Признавая съ своей стороны желательнымъ преобладаніе въ земскихъ учрежденіяхъ класса наиболѣе образованнаго и способнаго къ занятію дѣлами земства, Государственный Совѣтъ справедливо указывалъ, что уравновѣшиваніе числа гласныхъ отъ разныхъ классовъ вовсе не устранитъ этого преобладанія, а только умѣритъ его. Государственный Совѣтъ не сомнѣвался, „что съ устраненіемъ повода къ подозрѣнію, сами крестьяне большую часть гласныхъ будутъ выбирать изъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ, уже потому, что не найдутъ на мѣстахъ другихъ лицъ, способныхъ быть, съ пользою для избирателей, представителями ихъ въ земскихъ собраніяхъ. Избранные крестьянами земле-

владѣльцы, вмѣстѣ съ гласными, избранными самими землевладѣльцами, будутъ составлять неминуемо большинство сихъ собраній“.

Нельзя, конечно, не согласиться съ Государственнымъ Совѣтомъ, что совсѣмъ не все равно, съ точки зрѣнія интересовъ крестьянъ, будутъ ли гласные изъ числа землевладѣльцевъ засѣдать въ земскомъ собраніи по выбору крестьянъ или по выбору самихъ землевладѣльцевъ [1]).

Въ результатѣ всѣхъ этихъ соображеній Государственный Совѣтъ призналъ необходимымъ уравнять права крестьянъ по выбору гласныхъ съ правами землевладѣльцевъ, установивъ, что какъ тѣ, такъ и другіе должны выбирать по одному гласному отъ пространства земли равнаго 3000 среднихъ душевыхъ надѣловъ. Но такъ какъ земли, состоявшія въ то время въ безсрочномъ пользованіи крестьянъ, не приступившихъ еще во многихъ имѣніяхъ къ выкупу надѣловъ, считались собственностью дворянъ, и это сильно увеличивало размѣры дворянскаго землевладѣнія, то государственный совѣтъ постановилъ: 1) что при разсчетѣ числа гласныхъ отъ каждаго избирательнаго съѣзда ни въ одномъ уѣздѣ число гласныхъ отъ одного съѣзда не должно превышать числа гласныхъ отъ двухъ другихъ, вмѣстѣ взятыхъ,—очевидно, чтобы не вышло такой несообразности, какая обратила на себя вниманіе государственнаго совѣта по Владимірской губерніи—и во 2), что составленное такимъ образомъ расписаніе имѣетъ силу лишь на первое трехлѣтіе, а затѣмъ должно быть пересмотрѣно и измѣнено въ соотвѣтствіи съ ходомъ выкупной операціи т. е. съ уменьшеніемъ количества

---

[1]) Въ извѣстномъ письмѣ къ Г. А. Джаншіеву покойный А. М. Унковскій самъ признавалъ, что онъ не могъ дѣйствовать вполнѣ свободно въ защиту крестьянскихъ интересовъ въ *дворянскомъ* губернскомъ комитетѣ, гдѣ онъ засѣдалъ какъ уполномоченный отъ помѣщиковъ для защиты ихъ интересовъ. (Джаншіевъ „А. М. Унковскій“, стр. 133).

земель, числившихся собственностью помѣщиковъ [1]). Но постановленіе государственнаго совѣта о пересмотрѣ расписанія гласныхъ не было исполнено не только къ концу перваго трехлѣтія дѣятельности земскихъ учрежденій, но и во все время дѣйствія положенія 1 янв. 1864 года [2]).

Какъ бы то ни было, разница между расписаніемъ, составленнымъ Валуевской комиссіей, и тѣмъ которое было утверждено, согласно мнѣнію государственнаго совѣта 1 янв. 1864 г., была значительная. Для иллюстраціи возьмемъ хоть ту же Владимірскую губернію. По проекту комиссіи въ ней полагалось отъ землевладѣльцевъ 280 гласныхъ, а отъ крестьянъ только 123; по расписанію, прилож. къ 39 ст. полож. 1 янв. 1864 г. гласныхъ отъ землевладѣльцевъ полагалось 207, отъ крестьянъ—169 и отъ городовъ—47. Такимъ образомъ по положенію 1 янв. 1864 г. представители крестьянъ и городовъ вмѣстѣ превышали здѣсь представителей отъ землевладѣльцевъ на 9 человѣкъ, а по прежнимъ предположеніямъ представители землевладѣльцевъ превышали бы представителей двухъ другихъ классовъ вмѣстѣ взятыхъ на 110 человѣкъ.

При разработкѣ основаній земской реформы вопросъ о *пассивномъ* избирательномъ цензѣ не былъ подвергнутъ спеціальному обсужденію. Составители первоначальныхъ „соображеній" полагали, что тотъ, кто неправоспособенъ *избирать*, не можетъ быть и *избираемъ*, такъ какъ онъ не можетъ быть признанъ „способнымъ и достойнымъ завѣдывать дѣлами, къ первоначальному участію въ которыхъ онъ не

[1]) „Матеріалы", т. II, стр. 516—525.

[2]) Въ нѣкоторыхъ земствахъ преобладаніе одного разряда представительства передъ другими вызывало неоднократныя ходатайства о пересоставленіи этой вѣдомости, но министерство внутреннихъ дѣлъ такія ходатайства отклоняло, находя что отрывочное измѣненіе расписанія „при неопредѣленности у насъ статистическихъ поземельныхъ свѣдѣній вообще едва-ли было бы справедливо". (Срав. „Систематическій сводъ узакон. и распоряж. правительства до земск. учрежд. относящихся", составл. Д. Никитинымъ т. I, изд. 1872 г., стр. 22, прим.).

допущенъ". Въ видѣ нѣкотораго изъятія изъ этого правила они предполагали лишь дозволить избирательнымъ собраніямъ городскихъ обществъ и сельскаго сословія избирать гласныхъ и изъ числа членовъ уѣзднаго собранія землевладѣльцевъ, мотивируя это изъятіе большею вообще степенью развитія и образованія класса частныхъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ и могущимъ встрѣтиться недостаткомъ лицъ для выполненія обязанностей гласнаго въ сельскомъ классѣ и небольшихъ городскихъ обществахъ [1]).

Остановившись на этомъ пунктѣ соображеній министерства внутреннихъ дѣлъ, баронъ Корфъ совершенно правильно указалъ на невѣрность основной мысли составителей доклада. Разъяснивъ, что по дѣйствующимъ у насъ правиламъ о дворянскихъ выборахъ (ст. 188 зак. о сост. т. IX изд. 1876 г.) избираемыми въ должности могутъ быть многія лица, неимѣющія права голоса въ собраніяхъ дворянства, онъ указалъ также, что въ Англіи, при парламентскихъ выборахъ, хотя и существуетъ высокій цензъ для *избирателей*, однако же *въ члены парламента* можетъ быть избранъ всякій безъ ограниченія цензомъ. Впрочемъ изъ этого, имѣющаго несомнѣнно глубокій практическій смыслъ, замѣчанія баронъ Корфъ предложилъ сдѣлать лишь очень скромное примѣненіе. Онъ предложилъ установить, что „членъ каждаго избирательнаго собранія имѣетъ право быть избранъ въ гласные, какъ своимъ собраніемъ, такъ и другими того же уѣзда". Практическое соображеніе, руководившее въ этомъ случаѣ барономъ Корфомъ, было очевидно однородно съ тѣмъ, которое заставило его же предложить допустить въ составъ избирательныхъ собраній лицъ съ пониженнымъ цензомъ (до $^1/_{20}$ полнаго ценза), если они ранѣе занимали должности мировыхъ судей или посредниковъ, членовъ земскихъ учрежденій, предводителей и депутатовъ дворянства, городскихъ головъ и т. п., а также всѣхъ

---

[1]) „Матеріалы", т. I, стр. 160.

кончившихъ курсъ въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ [1]). Этими изъятіями баронъ Корфъ стремился, конечно пополнить контингентъ образованныхъ лицъ, могущихъ участвовать въ земствѣ. Къ сожалѣнію Государственный Совѣтъ сталъ въ этомъ случаѣ на чисто формальную точку зрѣнія и не придалъ этимъ замѣчаніямъ барона Корфа того значенія, которое они несомнѣнно имѣли [2]). Впослѣдствіи земства неоднократно возбуждали аналогичныя ходатайства.

II.

Пока основанія земской реформы обсуждались въ комиссіяхъ, совѣщаніяхъ и Государственномъ Совѣтѣ, общество прислушивалось ко всѣмъ доходившимъ до него слухамъ и официально опубликованнымъ свѣдѣніямъ, а періодическая печать, пользуясь незадолго передъ тѣмъ полученнымъ правомъ обсуждать вопросы внутренней политики и государственной жизни, съ большимъ вниманіемъ и интересомъ изучала и разсматривала вопросы связанные съ предстоящимъ преобразованіемъ системы мѣстнаго управленія. Вопросъ о цензѣ и объ организаціи земскаго представительства сдѣлался уже въ 1861 г. предметомъ оживленнаго обсужденія и полемики между литературными представителями разныхъ лагерей.

Особенно знаменательны для того времени и любопытны мысли, высказанныя по этому вопросу И. С. Аксаковымъ, издававшимъ тогда газету „День“, и редакторомъ „Московскихъ Вѣдомостей“ М. Н. Катковымъ. Признавая вопросъ о цензѣ однимъ изъ важнѣйшихъ современныхъ вопросовъ, Аксаковъ по отношенію къ нему сталъ сразу на демократическую точку зрѣнія; Катковъ, бывшій въ то время еще умѣреннымъ либераломъ, явился однако

---

[1]) „Матеріалы“ т. II, стр. 426 и 415.

[2]) Тамъ же, стр. 501.

главнымъ образомъ защитникомъ дворянскихъ и отчасти буржуазныхъ интересовъ. Впрочемъ еще прежде чѣмъ воевать съ Катковымъ Аксакову пришлось по этому вопросу выдержать сильный споръ съ близкимъ ему по воззрѣніямъ человѣкомъ— А. И. Кошелевымъ.

„Мы съ своей стороны не видимъ—писалъ Аксаковъ—вообще никакого нравственнаго основанія для идеи ценза: трудно понять, почему человѣкъ, владѣющій сотнею десятинъ земли, признается болѣе способнымъ, болѣе разумнымъ, болѣе надѣленнымъ тѣми условіями, какія необходимы для полезнаго участія въ общественномъ дѣлѣ,—чѣмъ человѣкъ, обладающій девяносто девятью и девятью десятыхъ—десятинами? Почему меньшинство „имущихъ" имѣетъ право рѣшать участь громаднаго большинства „неимущихъ"? Почему это громадное большинство, составляющее то органическое ядро, которое хранитъ въ себѣ всемірно-историческую идею извѣстнаго народа,—должно быть лишено голоса, въ вопросахъ до него касающихся? Почему листья должны себя считать привилегированнѣе корней, безъ которыхъ, по выраженію извѣстной басни Крылова, „не стало бы ни дерева, ни листьевъ"?!..

„Точка зрѣнія западной науки—писалъ онъ въ той же статьѣ постоянно сбиваетъ насъ съ толку. Мы прочтемъ Токвиля или хоть Риля, полагающаго необходимымъ существованіе поземельной аристократіи, какъ силы замедляющей, тормозящей и уравновѣшивающей (eine beharrende Kraft), и забываемъ, что *тамъ* дѣйствительно—только крупное землевладѣніе образуетъ эту силу, и что мелкая, вѣчно дробимая собственность съ одной стороны, или съ другой—совершенная безземельность народа, не представляютъ никакой тяжести или груза, который бы давалъ общественному судну упоръ противъ натиска волнъ и прихоти отвсюду вѣющихъ вѣтровъ, противъ разрушительнаго дѣйствія противоположныхъ политическихъ стихій. *У насъ* совершенно наоборотъ: роль западной аристократіи,

вслѣдствіе историческихъ условій, исполняетъ народъ, самый крупный землевладѣлецъ и наиболѣе заинтересованный въ дѣлѣ порядка“ [1]).

Въ нашемъ будущемъ общественномъ устройствѣ Аксаковъ (также, какъ и Ю. Ф. Самаринъ) видѣлъ двѣ существенныя „бытовыя стихіи“: личнаго землевладѣнія и общиннаго землевладѣнія и быта, и боялся больше всего постановки искусственныхъ перегородокъ и привиллегій въ пользу первой изъ этихъ стихій и въ ущербъ второй. Вотъ почему вовсе не будучи приверженцемъ suffrage universel, какъ формы народнаго представительства, заимствованной съ запада, онъ сильно возставалъ противъ введенія или земельнаго или вообще имущественнаго ценза. Онъ громко высказывался за свободное сліяніе обѣихъ стихій въ земствѣ и открыто призывалъ дворянство къ самоуничтоженію, какъ сословія. Всѣ безпристрастные и мыслящіе люди сознавали въ то время, что съ отмѣной крѣпостного права для существованія дворянства, какъ сословія, въ русской жизни нѣтъ кикакой почвы. И. Аксаковъ выразилъ это убѣжденіе съ свойственной ему силой и искренностью. „Съ отмѣною крѣпостного права—писалъ онъ 6-го января 1862 г. по поводу дворянскихъ выборовъ въ Москвѣ—дворянство, какъ сословіе, утратило и внутреннюю силу, и рѣзкое свое отличіе отъ другихъ сословій... Съ распространеніемъ остающихся дворянскихъ привилегій на прочія сословія, дворянству остается одно „нариданіе благороднаго“ (какъ сказано въ законѣ), при всѣхъ неудобствахъ сословности, т. е. *разъединенности* съ прочими сословіями“...

„Чтобы выйти изъ такого двусмысленнаго положенія, дворянству остается: или отмѣнить всѣ эти неудобства, или же создать дворянскому сословію новыя привиллегіи, установить новыя правила для вступленія въ дворянство, организовать нѣчто въ родѣ западной аристократіи. Но русское дво-

[1]) Статья „о цензѣ“ въ „Днѣ“ отъ 23 декабря 1861 г. перепечатана въ V т. сочиненій Аксакова стр. 208 и слѣд.

рянство слишкомъ просвѣщенно, чтобы идти на перекоръ исторіи и созидать то, что, не смотря ни на какія попытки, не могло выработаться въ теченіи тысячи лѣтъ историческаго существованія русской земли; что не совмѣстно ни съ началами народными, ни даже со степенью развитія современнаго общечеловѣческаго просвѣщенія. Всякія новыя привиллегіи дворянству могли бы быть даны только къ ущербу прочихъ сословій, только бы стѣснили и ограничили права чужія, и еще бы болѣе уединили, слѣдовательно бы и обезсилили новопривиллегированное дворянское сословіе—раздорами и враждебностью отношеній съ сословіями низшими. Нравственное единство и цѣльность русской земли, столь желанныя и столь необходимыя для ея преуспѣянія, были бы рѣшительно невозможны, если бы въ XIX вѣкѣ, въ началѣ второго тысячелѣтія ея историческаго бытія, было создано новое привиллегированное сословіе или аристократія на западный ладъ"...

Исходя изъ такихъ соображеній и доказавъ въ рядѣ статей, что „отмѣна крѣпостного права непреложно логически приводитъ къ отмѣнѣ всѣхъ искусственныхъ раздѣленій сословій, что распространеніе дворянскихъ остающихся привиллегій на прочія сословія вполнѣ необходимо", Аксаковъ предлагалъ дворянству выразить правительству единодушное и рѣшительное желаніе:

„Чтобы дворянству было позволено торжественно передъ лицомъ всей Россіи совершить великій актъ уничтоженія себя, какъ сословія" [1]).

Затѣмъ дворяне безземельные, по его мысли, могли бы быть причислены къ городамъ и селамъ, гдѣ живутъ, въ качествѣ простыхъ обывателей; владѣющіе же землями должны входить въ общій разрядъ личныхъ землевладѣльцевъ, „образующійся свободно и естественно изъ лицъ всѣхъ сословій, вполнѣ равноправныхъ, *безъ различія происхожденія и безъ всякаго поземельнаго ценза.* Ни подъ какимъ

[1]) „День" 6 янв. 1862 г. срав. сочиненія т. V, стр. 214—220.

видомъ личные землевладѣльцы не должны составлять сословія привиллегированнаго и не должны имѣть никакихъ преимуществъ передъ общинниками—землевладѣльцами".

Съ тонкой ироніей и замѣчательно остроумно опровергъ Аксаковъ всѣ соображенія, представленныя другомъ его Кошелевымъ въ пользу введенія поземельнаго ценза.

Кошелевъ признавалъ, что „если устанавливать цензъ *ради пользы одного сословія въ ущербъ другимъ*, то цензъ безнравствененъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ и вреденъ для тѣхъ, въ пользу которыхъ установленъ". Онъ думаетъ однако, что цензъ долженъ быть установленъ „ради *общей пользы*, на томъ основаніи, что завѣдываніе общими дѣлами должно быть поручено лучшимъ людямъ, и что пріобрѣтеніе собственности или даже обладаніе ею есть до нѣкоторой степени признакъ человѣка, умѣющаго вести свои дѣла и слѣдовательно способнаго обсуждать и общія дѣла". Обнаруживая несостоятельность такой наивной и неискренней аргументаціи, Аксаковъ писалъ между прочимъ: „я совершенно съ вами согласенъ, что завѣдываніе общими дѣлами должно быть поручено *лучшимъ людямъ*; стало быть, по вашему мнѣнію, цензъ есть мѣрило доброкачественности или способности человѣка; слѣдовательно, свойствъ чисто *нравственныхъ*. Какимъ же образомъ, въ этой области, нравственной, является у насъ мѣрило чисто-на-чисто *матеріальное*: владѣніе 500 или 1000 десятинами?.. Это опредѣленіе способностей, на основаніи вещественнаго и количественнаго мѣрила называемаго цензомъ, т. е. размѣра собственности и дохода,—совершенно произвольно, невѣрно, и имѣетъ въ виду *пользу немногихъ* богатыхъ, въ *ущербъ* другимъ менѣе богатымъ". Но вы сами—замѣтилъ тутъ же Аксаковъ—спѣшите оговориться и прибавляете, что конечно, „цензъ не есть безошибочный признакъ способности", и что „люди заслуженные, ученые и снискавшіе себѣ уваженіе и довѣріе должны быть допускаемы, по приговорамъ общества, въ число

его членовъ".—Этимъ самымъ вы уничтожаете цензъ, дѣлаете его излишнимъ. Къ чему же цензъ? Люди заслуженные, снискавшіе уваженіе и довѣріе, поступаютъ въ общество *вопреки цензу*, а люди не заслуженные, не пользующіеся *ни* уваженіемъ, *ни* довѣріемъ, дѣлаются членами общества *благодаря цензу*?! Выходитъ, что цензъ только для этого сорта людей, *ради ихъ пользы*, и учреждается? Гдѣ же тутъ *общая* польза?" [1]).

Кошелевъ не сталъ настаивать на правильности своей аргументаціи и Аксаковъ остался въ этой полемикѣ побѣдителемъ.

Въ сущности аргументація Аксакова логически приводила къ всеобщему избирательному праву и если онъ къ нему не пришелъ, то потому, во первыхъ, что подъ народомъ онъ разумѣлъ главнымъ образомъ лишь крестьянство, (хранившее по его мнѣнію всемірно-историческую идею русскаго народа), и потому, во вторыхъ, что, въ качествѣ уже завзятаго въ это время славянофила, онъ упрямо отворачивался отъ всего, что принесено съ запада...

Катковъ, какъ истинный западникъ, но вовсе не склонный къ демократическимъ идеямъ, по вопросу о цензѣ занялъ совершенно иную, нежели Аксаковъ позицію. Въ 1863 г. онъ формулировалъ свои взгляды въ слѣдующемъ проектѣ:

„Дворянскія собранія должны быть обращены въ земскія собранія, съ допущеніемъ въ нихъ новыхъ элементовъ. Теперешніе члены дворянскаго собранія должны пользоваться правомъ личнаго участія въ земскомъ собраніи съ измѣненіемъ лишь душевого или подесятиннаго ценза на оцѣночный, напр., въ размѣрѣ отъ 40.000 до 50.000 рублей. Остальные земскіе люди должны пользоваться правомъ посылать въ земство уполномоченныхъ, а именно: 1) лица, владѣющія имѣніемъ отъ 2.000—2.500 р. до 40.000—50.000 и купцы, обладающіе

[1]) „Отвѣтъ А. И. Кошелеву на его статью о цензѣ". „День", 16 февр. 1862 г. Перепечатано въ V том. сочин. Аксакова стр. 220—228.

такимъ же капиталомъ—по одному уполномоченному съ общей совокупности 80.000—100.000 руб. имущества; 2) лица, обладающія имѣніемъ ниже 2.000—2.500 р.—по одному голосу съ 120.000—150.000 р. коллективнаго владѣнія и 3) наконецъ, крестьяне—по одному голосу съ земли въ 240.000—300.000 руб. оцѣнки".

Эти предположенія Каткова—по замѣчанію его біографа—отступали отъ началъ существовавшей тогда сословной системы въ слѣдующихъ отношеніяхъ: 1) дворянинъ допускался въ земское собраніе, не какъ членъ сословія, а какъ крупный собственникъ, 2) отмѣнялось также отчужденіе остальныхъ сословій отъ общественнаго земскаго дѣла и 3) по духу проекта, лица всякихъ сословій, при условіи равенства личнаго владѣнія, пользовались равными правами. Слѣдовательно начало происхожденія подчинено было всецѣло началу владѣнія" [1]).

Конечно, если сравнить предложенный Катковымъ проектъ съ дореформенной русской дѣйствительностью, онъ можетъ показаться весьма прогрессивнымъ и либеральнымъ; но если сравнить его съ стремленіями и чаяніями, широко распространенными въ образованномъ обществѣ начала 60-хъ годовъ и въ тогдашнихъ органахъ либеральной печати и даже съ вышеизложенными предположеніями офиціальной министерской комиссіи и особенно Государственнаго Совѣта, то нельзя не отдать предпочтенія этимъ послѣднимъ, не говоря уже о широкой и смѣлой постановкѣ вопроса, сдѣланной и отстаивавшейся И. С. Аксаковымъ, который впрочемъ далеко не былъ, какъ извѣстно, ни демагогомъ, ни радикаломъ, и желалъ лишь горячо и чистосердечно возможно полнаго и скораго возрожденія освобожденнаго отъ крѣпостныхъ узъ народа.

При первомъ же примѣненіи къ жизни новосозданныхъ земскихъ учрежденій между Аксако-

---

[1]) Невѣдѣнскій „Катковъ и его время" С.-Пб. 1888 г. стр. 422—424.

вымъ и Катковымъ завязалась продолжительная и очень серьезная полемика по вопросу о долѣ участія и преобладанія различныхъ классовъ населенія въ земскихъ дѣлахъ. Аксаковъ не былъ удовлетворенъ положеніемъ 1 января 1864 г., онъ относился къ нему скептически и даже нѣсколько иронически, рѣзко отмѣчая то обстоятельство, что законъ этотъ былъ выработанъ бюрократическимъ путемъ въ тиши канцелярій, безъ всякаго участія общества и что имъ создано не самостоятельное участіе земства въ дѣлахъ управленія страной, а лишь призваны на службу государству земскія силы подъ надзоромъ и контролемъ администраціи [1]). Аксаковъ указывалъ, что свободное и самостоятельное участіе земства въ государственныхъ дѣлахъ не можетъ быть достигнуто до тѣхъ поръ, пока въ Россіи не будетъ достигнуто полной свободы слова и безпрепятственнаго выраженія общественнаго мнѣнія страны [2]). Единственной положительной стороной новыхъ учрежденій Аксаковъ считалъ упраздненіе юридическихъ перегородокъ между сословіями и эту сторону Положенія 1 января 1864 г., искренно и горячо привѣтствовалъ, указывая, что земскія учрежденія могутъ послужить прекрасною школой гражданскаго воспитанія, какъ для личныхъ землевладѣльцевъ, такъ и для крестьянъ. Впрочемъ онъ не увлекался и въ этомъ послѣднемъ отношеніи, понимая, что на первыхъ порахъ участіе крестьянъ въ земствѣ будетъ довольно слабое и сознавая, что въ первое время земскія учрежденія сдѣлаются главнымъ образомъ ареной для развитія и упражненія силъ личныхъ землевладѣльцевъ. „Пусть только не забываютъ они однако—прибавлялъ онъ—что центръ тяжести въ русской землѣ—русскій народъ и что сліяніе съ этой силой, а слѣдовательно и образованіе крѣпкаго земства—можетъ быть достигнуто не внѣшнимъ

[1]) „День“ 18 января 1864 г. Сочиненія, т. V, стр. 253.

[2]) „Москва“ 1 февраля 1867 г., сочиненія т. V, стр. 389 Тоже на стр. 277.

наружнымъ способомъ, а черезъ сближеніе въ духѣ, черезъ единеніе нравственное, въ общихъ началахъ народной жизни, и зависитъ—повторимъ слова наши —преимущественно отъ общества, отъ успѣховъ въ немъ—русскаго самосознанія“ ¹).

Катковъ напротивъ, ставъ внѣшнимъ образомъ съ начала дѣятельности земскихъ учрежденій также подъ знамя всесословности и прикрываясь этой идеей, началъ тогда же дѣятельную пропаганду за усиленіе вліянія крупной поземельной собственности въ земствѣ и за ослабленіе въ немъ народнаго, крестьянскаго представительства. Съ этой цѣлью онъ выставилъ два принципа: 1) что задача земскихъ учрежденій, по мысли законодателя, состоитъ въ томъ, чтобы ввѣрить дѣла земства исключительно населенію, владѣющему недвижимой собственностью и несущему соразмѣрныя съ этой недвижимой собственностью повинности; и во 2) послѣдовательное проведеніе всесословности вплоть до самыхъ низшихъ административныхъ единицъ. Подъ прикрытіемъ перваго принципа Катковъ выставилъ, въ связи съ системой пропорціональнаго представительства и необходимостью отдать преимущество личной свободной собственности предъ общиннымъ владѣніемъ и безсрочнымъ пользованіемъ, необходимость усиленія представительства крупнаго замлевладѣнія. Подъ прикрытіемъ второго онъ требовалъ участія въ сельскомъ обществѣ и въ волости личныхъ землевладѣльцевъ съ преобладаніемъ ихъ надъ членами крестьянскихъ обществъ.

Обнаруживая истинный смыслъ тенденціи „Московскихъ Вѣдомостей“, Аксаковъ указывалъ, что въ дѣйствительности цѣлый рядъ земскихъ повинностей какъ денежныхъ, такъ въ особенности натуральныхъ, лежитъ вовсе не на землѣ, а на населеніи. „Не средствами только владѣющихъ или пользующихся недвижимою собственностью — писалъ онъ—содержится земское хозяйство, не одна

¹) „День“ 20 іюня 1864 года. Сочиненія, т. V, стр. 287.

недвижимая собственность заинтересована въ немъ, а все торговое и податное сословіе, безъ отношенія къ владѣнію землей; слѣдовательно не размѣръ земли только служитъ источниками средствъ для удовлетворенія земскихъ потребностей, а по преимуществу размѣръ населенія—и личный трудъ. Стало быть необходимо, чтобы всѣ эти источники средствъ принимали участіе въ земскомъ представительствѣ и чтобы одинаково могла заявить себя тѣмъ же способомъ всякая потребность земскаго хозяйства и управленія. Другими словами: задача земскихъ учрежденій заключается вовсе не въ томъ въ чемъ предполагаютъ ее „Московскія Вѣдомости", а въ томъ, чтобы предоставить завѣдываніе мѣстнымъ хозяйствомъ тѣмъ сословіямъ и лицамъ, для *потребностей* которыхъ оно существуетъ и средствами которыхъ оно содержится..." [1]).

Еще рѣзче и горячѣе защищаетъ Аксаковъ неприкосновенность крестьянскихъ обществъ отъ вторженія въ нихъ чуждыхъ имъ элементовъ съ цѣлью разстройства и подчиненія крестьянъ вліянію землевладѣльцевъ. „Земскія учрежденія — писалъ Катковъ—совершили у насъ въ Россіи великое историческое дѣло. Они слили воедино всѣхъ личныхъ землевладѣльцевъ, всѣхъ горожанъ безъ различія сословій, но они остановились передъ крестьянствомъ и сохранили за нимъ сословный характеръ... Этотъ характеръ есть главное изъ всѣхъ неудобствъ, оказывающихся при земскихъ выборахъ... Этотъ сословный крестьянскій духъ есть, въ нашихъ глазахъ, главный недостатокъ земскихъ учрежденій!" [2]).

„Мы готовы согласиться съ почтенной газетой— отвѣчалъ ему Аксаковъ—(незнаемъ только согласится-ли она съ нами), что крестьянамъ въ настоящее время дѣйствительно придается сословный,— т. е. вѣрнѣе сказать—лжесословный характеръ, только не земскими учрежденіями, а исключительно

[1]) „День" 5 іюня 1865 г. (Сочин. т. V, стр. 344 и слѣд.).
[2]) „Московск. Вѣдомости" за 1865 г. № 108.

тѣмъ, что высшія сословія пользуются привиллегіями. Крестьянство, или точнѣе—податной людъ кажется намъ сословіемъ потому единственно, что онъ платитъ подушныя подати, которыхъ дворяне не платятъ, несетъ рекрутство, котораго дворянство не несетъ, ограниченъ въ правахъ службы, не изъятъ отъ тѣлесныхъ наказаній и т. д. Уничтожьте эти привиллегіи, т. е. сдѣлайте ихъ правами всѣхъ, и *сословность* крестьянская исчезнетъ. Сельское общество и волостное общество могутъ тогда принять всякаго въ свою среду". Что составители земскаго положенія не заботились о сохраненіи сословной особенности крестьянъ лучше всего видно, по вѣрному указанію Аксакова, изъ того, что имъ дано право выбирать въ гласные священниковъ и дворянъ [1]). И дѣйствительно впослѣдствіи мы видимъ что это право было отобрано у крестьянъ тогда, когда составители новаго положенія задались цѣлью возстановить, по рецепту Пазухина, сословный принципъ въ земствѣ...

III.

Общество и печать радостно привѣтствовали земскую реформу, и многіе возлагали на нее преувеличенныя надежды. Изъ числа лицъ, жаждавшихъ освобожденія и обновленія русскаго быта, Аксаковъ особенно выдѣлился тогда своимъ пессимизмомъ [2]).

---

[1]) „День", 12 іюня 1865 г., сочиненія т. V, стр. 363.

[2]) Въ статьѣ отъ 18 января 1864 года онъ такъ опредѣлялъ значеніе „Положенія": „это не есть какое-либо признаніе правительствомъ правъ жизни или уже готоваго существующаго земскаго обычая; это не регулированіе уже дѣйствующихъ въ земской жизни силъ; нѣтъ, это есть именно передача или удѣленіе правительствомъ обществу части собственныхъ своихъ правъ и обязанностей, своей собственной государственной функціи или службы, со всѣмъ характеромъ—*свойственнымъ правительственной, казенной дѣятельности*. Съ извѣстной точки зрѣнія это привиллегія значительная и уступка не малая!... Выгода *для государства* отъ такой уступки заключается въ томъ, во первыхъ, что новый

Многіе серьезные люди и дѣятели того времени выражали по поводу изданія земскаго положенія, наоборотъ, слишкомъ оптимистическія чаянія.

Кн. А. И. Васильчиковъ писалъ въ это время: „надо признать совершившійся фактъ, что мы *съ смѣлостью безпримѣрной въ лѣтописяхъ міра* выступили на новое поприще общественной жизни. Примѣры другихъ странъ, сравненіе нашихъ учрежденій съ иноземными доказываютъ, что *ни одному* современному народу европейскаго контингента не предоставлено такого *широкаго* участія во внутреннемъ управленіи, какъ русскому: все хозяйственное

видъ чиновниковъ, состоящихъ на службѣ земства, или вовсе не получаетъ жалованья, или же получаетъ его отъ земства, а не изъ государственнаго казначейства; во вторыхъ, что общество, принимая непосредственное участіе въ хозяйственныхъ дѣлахъ земства, лишается права взваливать вину и отвѣтственность за неуспѣшный ходъ дѣла на одно правительство, какъ было доселѣ, но само несетъ большую часть отвѣтственности. Наконецъ, нельзя сказать, чтобы правительство, при такой передачѣ, отчуждало эти новыя учрежденія отъ своего контроля и освобождало ихъ отъ зависимости. Совершенно напротивъ. Земскія учрежденія отвѣтствуютъ, какъ и всякое другое правительственное учрежденіе". Перечисляя далѣе случаи отвѣтственности, Аксаковъ подчеркиваетъ, что земскія учрежденія подвергаются отвѣтственности не только за незаконныя дѣйствія, но и за *„неправильныя распоряженія* по ввѣреннымъ имъ хозяйственнымъ дѣламъ". Приведя § 6, въ которомъ сказано, что „земскія учрежденія, въ кругу ввѣренныхъ имъ дѣлъ, дѣйствуютъ *самостоятельно*", Аксаковъ подробно останавливается на статьяхъ „Положенія", ограничивающихъ эту самостоятельность. Далѣе онъ указываетъ на несовершенства организаціи выборовъ гласныхъ отъ крестьянъ, и, наконецъ, перечисливъ огромное количество лицъ, которыя будутъ призваны къ земской работѣ, онъ не безъ ироніи проситъ офиціозный журналъ „Сѣверную почту" разъяснить ему, каковъ размѣръ тѣхъ капиталовъ, которые будутъ переданы въ завѣдываніе всѣхъ этихъ лицъ. (Срав. сочиненія, т. V, стр. 253—261).

Въ послѣднихъ строкахъ содержался намекъ на тотъ фактъ, что изъ вѣдомства земства были изъяты всѣ повинности, упадавшія на государствен. земскій сборъ, причемъ часть губернскихъ повинностей была перечислена въ государственныя и также изъята изъ вѣдѣнія земства. (Срав. письмо А. А. Головачева къ Джаншіеву „Эпоха великихъ реформъ", 7-е изданіе, стр. 175).

управленіе, съ неограниченнымъ правомъ самообложенія; вся мировая юстиція и нѣкоторыя административныя обязанности поручены въ Россіи мѣстнымъ жителямъ; всѣ должности внутренняго управленія (?) кромѣ полицейскихъ, замѣщаются по выбору мѣстныхъ жителей; всѣ сословія участвуютъ въ совѣщаніяхъ и рѣшеніяхъ по мѣстнымъ дѣламъ и всѣ имущества (?) подлежатъ мѣстной раскладкѣ".

К. Д. Кавелинъ въ обстоятельной статьѣ, напечатанной въ „Петербургскихъ Вѣдомостяхъ" Корша, также явился безусловнымъ сторонникомъ и панегиристомъ новаго положенія, разбирая и оправдывая всѣ его частности, даже всѣ ограниченія положенныхъ въ основу его принциповъ. „Мы считали—писалъ онъ—Положеніе 1 января однимъ изъ самыхъ обдуманныхъ, выношенныхъ, зрѣлыхъ и сознательныхъ плодовъ того направленія, въ которомъ теперь двигается наша жизнь и наше законодательство. Оно, вмѣстѣ съ положеніями 19 февраля и другими законами, принадлежащими къ той же категоріи, стоитъ на рубежѣ двухъ періодовъ русской исторіи,—уходящаго въ прошедшее и зарождающагося подъ очень счастливыми предзнаменованіями" [1]). Кавелина нѣсколько смущалъ лишь вопросъ, окажется ли на высотѣ положенія само общество, призванное законодателемъ къ завѣдыванію мѣстными дѣлами. „Впрочемъ—заявлялъ онъ — мѣстное самоуправленіе—начало слишкомъ всеобщее, слишкомъ по себѣ твердое и прочное, чтобы его можно было считать, въ какой бы то ни было странѣ, несбыточной фантазіей и утопіей. Оно и у насъ непремѣнно разовьется, рано или поздно, въ той или другой формѣ,—это несомнѣнно; вопросъ только въ томъ, примется ли оно теперь же, сейчасъ, или черезъ десятки лѣтъ, при другихъ поколѣніяхъ, которыя смѣнятъ наше, при участіи другихъ элементовъ, которые тогда могутъ образоваться?" [2]).

[1]) Собраніе сочиненій К. Д. Кавелина, т. II, стр. 765.
[2]) Тамъ же, стр. 766.

Сомнѣнія Кавелина съ этой стороны были неосновательны. Общество дало изъ своей среды замѣчательныхъ земскихъ дѣятелей, которые не только поставили земское хозяйство, въ предѣлахъ земской компетенціи, на должную высоту, но и проявили блестящую, широкую и плодотворную иниціативу въ дѣлѣ выясненія и удовлетворенія—по скольку это отъ нихъ зависѣло—важнѣйшихъ потребностей населенія. Правда, первоначальное увлеченіе предоставленными населенію правами вскорѣ смѣнилось разочарованіемъ; но причины этого разочарованія коренились, какъ извѣстно, не въ обществѣ, а въ томъ реакціонномъ теченіи, которое началось съ 1866 года и въ частности отразилось и на дѣятельности земства цѣлымъ рядомъ урѣзокъ и ограниченій въ то самое время, когда мѣстные дѣятели, ближе изучая и самое дѣло и истинныя нужды населенія, ощущали все большую и большую потребность въ просторѣ и расширеніи сферы ихъ дѣятельности. Главные недостатки положенія 1 января 1864 г. вскорѣ были вполнѣ выяснены. Они заключались въ томъ, что принципы *довѣрія*, *независимости* и *самостоятельности*, положенные въ основаніе земской реформы, согласно Высочайшему повелѣнію 1859 года, не были проведены въ самомъ положеніи съ достаточной послѣдовательностью и ясностью, а при примѣненіи его къ жизни потерпѣли еще большія ограниченія. Всѣ эти недостатки были болѣе или менѣе ясно указаны, какъ мы видѣли, И. С. Аксаковымъ еще въ 1864 году и затѣмъ формулированы еще рѣзче А. А. Головачевымъ въ рядѣ статей, напечатанныхъ имъ въ 1870 г. въ „Вѣстникѣ Европы“ подъ общимъ заглавіемъ „Десять лѣтъ реформъ“. Карательныя мѣры, принятыя противъ Петербургскаго земства при первомъ проявленіи его самостоятельности; ограниченіе права самообложенія, выразившееся въ законѣ 21 ноября 1866 г.; ограниченіе гласности земскихъ собраній по закону 1867 года, вызвавшее рѣзкое осужденіе даже со стороны М. Н. Каткова [1])—все это

---

[1]) Въ 1868 году по поводу трехлѣтія введенія земскихъ

не только разочаровывало публику и печать въ значенiи земской реформы, но и отталкивало отъ участiя въ земской дѣятельности многихъ полезныхъ и преданныхъ дѣлу людей. Въ этомъ отношенiи сходятся въ своихъ показанiяхъ писатели весьма неодинаковаго между собой направленiя, и рѣзкая критика А. А. Головачева вполнѣ находитъ себѣ подтвержденiе въ слѣдующей картинѣ, набросанной Катковымъ въ 1870 году:

„Земскiя учрежденiя—писалъ Катковъ — представляютъ печальное зрѣлище. Гласные во многихъ мѣстахъ охладѣваютъ къ своему дѣлу, перестаютъ видѣть въ немъ серьезное дѣло государственнаго значенiя, начинаютъ сомнѣваться въ его будущности. Они замѣчаютъ въ правительственныхъ властяхъ какое то глухое нерасположенiе къ этому созданiю правительственной власти. Многiя земскiя собранiя послѣдней сессiи шли вяло за малочисленностью гласныхъ, иныя вовсе не состоялись за неприбытiемъ узаконеннаго числа членовъ“ [1]).

Мы не будемъ, впрочемъ, останавливаться здѣсь на этомъ явленiи упадка земской дѣятельности, происшедшемъ вслѣдствiе достаточно уже выясненныхъ недостатковъ положенiя 1864 г. и послѣдовавшихъ вслѣдъ за нимъ стѣснительныхъ для земства узаконенiй, изданныхъ въ министерство П. А. Валуева. Намъ гораздо важнѣе отмѣтить, что принципы, положенные въ основу земскаго представительства, при примѣненiи ихъ на практикѣ не вызвали никакихъ неудобствъ и замѣшательствъ, и, если въ средѣ земствъ возникали по этому вопросу какiя либо ходатайства и заявленiя, то по-

---

учрежденiй Катковъ писалъ: „Неблагопрiятное для земскихъ учрежденiй направленiе правительственныхъ мѣръ и въ особенности ограниченiе гласности, которая есть для нихъ тоже самое, что воздухъ для организма, подѣйствовали на нихъ мертвящимъ образомъ, и имъ пришлось влачить свое существованiе безъ силы, безъ одушевленiя, безъ сочувствiя“. (Моск. Вѣд. за 1868 г., № 208). Цитирую по книгѣ г. Невѣдѣнскаго „Катковъ и его время“, стр. 442.

[1]) Тамъ же стр. 444—445.

давляющее большинство ихъ было направлено въ сторону еще большей демократизаціи избирательной земской системы.

Первый благопріятный фактъ дѣятельности новыхъ учрежденій, отмѣченный съ большимъ единодушіемъ современной печатью,—это тотъ замѣчательный тактъ и практическій смыслъ, который обнаружили избиратели отъ крестьянскихъ волостныхъ сходовъ, а затѣмъ и гласные изъ крестьянъ въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ. Даже въ „Московскихъ Вѣдомостяхъ“ корреспонденты свидѣтельствовали объ этомъ замѣчательномъ явленіи [1].

„Благодаря положенію о земскихъ учрежденіяхъ—писалъ И. С. Аксаковъ—мнѣнія различныхъ частей земства, при избраніи лицъ, могли высказаться довольно свободно“...

Отмѣтивъ затѣмъ, что крестьяне, при численномъ преобладаніи во многихъ уѣздныхъ собраніяхъ, выбирали дворянъ въ губернскія собранія, онъ замѣчалъ: „гражданскій тактъ, обнаруженный крестьянами, несравненно выше такта, проявленнаго нашими публицистами (намекъ, по адресу „Московскихъ Вѣдомостей“), которые, требуя отъ народа довѣрія къ дворянству, въ то же время проповѣдываютъ недовѣріе къ народу и необходимость гарантій „противъ преобладающаго вліянія въ земскомъ дѣлѣ необразованныхъ классовъ населенія“... „По нашему убѣжденію—продолжалъ Аксаковъ—едва-ли не надежнѣе для пользы дѣла, для истинной пользы самихъ дворянъ—преобладаніе голосовъ крестьянскихъ, чѣмъ дворянскихъ. Крестьяне наши чужды всякихъ демократическихъ (читай: демагогическихъ) поползновеній, которыя мерещатся въ нихъ нашимъ пугливымъ защитникамъ дворянства, и доказываютъ это блистательнымъ образомъ—избирая дворянъ въ свои представители. Они, какъ по преимуществу народъ бытовой, признаютъ все

---

[1]) Сочиненія И. С. Аксакова, т. V, стр. 355. О томъ же свидѣтельствуетъ и А. И. Кошелевъ въ своихъ „Запискахъ“.

значеніе разницы быта, и своимъ трезвымъ разумомъ очень хорошо понимаютъ, что дворянинъ, по своему образованію, по общественному положенію и служилой опытности, способнѣе вести сложное и письменное дѣло земской администраціи, нежели человѣкъ неграмотный, подавленный нуждой и заботами. Хотя они, можетъ быть, и не имѣли бы особеннаго повода довѣрять дворянамъ, какъ помѣщичьему сословію, да и до сихъ поръ не слишкомъ-то имъ довѣряютъ тамъ, гдѣ интересы помѣщичьи противоположны крестьянскимъ,—но они настолько чужды сословнаго антагонизма, что личныя качества дворянина способны вызвать съ ихъ стороны полное, безграничное довѣріе, *если только онъ того истинно заслуживаетъ. По свидѣтельству самихъ помѣщиковъ, выборъ крестьянъ, падавшій на дворянина, отличался особенной строгостью и былъ всегда вѣренъ*. Напротивъ того, намъ извѣстенъ— прибавляетъ Аксаковъ—случай, здѣсь, въ Московской губерніи, какъ одинъ изъ мировыхъ посредниковъ, постоянно *прикидывавшійся* демократомъ, былъ самымъ рѣшительнымъ образомъ забаллотированъ крестьянами, которыхъ вѣрный нравственный слухъ давно почувствовалъ фальшивую ноту посредническаго демократизма" [1]).

И дѣйствительно, дворяне, выбиравшіеся гласными отъ крестьянъ, въ большинствѣ случаевъ являлись лучшей составной частью земскихъ собраній, а нѣкоторые изъ нихъ составили себѣ почетное имя, какъ блестящіе и передовые дѣятели земства. Въ подтвержденіе достаточно указать имена: А. И. Кошелева, А. М. Унковскаго, И. И. Петрункевича, барона Н. А. Корфа, А. П. Батуева и другихъ.

Но еще важнѣе, можетъ быть, отмѣтить, что съ самаго открытія земскихъ учрежденій, въ нихъ вообще укоренился здоровый демократическій духъ, которымъ проникли всѣ передовые и наиболѣе вліятельные земскіе дѣятели, даже такіе, которые

[1]) „День", 27 марта 1865 г. Сочиненія, т. V, стр. 329.

въ дворянскихъ губернскихъ комитетахъ по крестьянскому дѣлу и въ редакціонныхъ коммиссіяхъ, вовсе не являлись представителями крестьянскихъ интересовъ. Таковъ высокопоучительный примѣръ дѣятельности кн. С. В. Волконскаго и Ѳ. С. Обросимова въ Рязанскомъ земствѣ [1]). Въ земскихъ учрежденіяхъ интересы народныхъ массъ сразу поставлены были на первый планъ. Лишь въ рѣдкихъ относительно случаяхъ выдвигался на сцену сословный интересъ и еще рѣже онъ торжествовалъ. Дѣятели всесословнаго земства какъ-то сразу почувствовали себя представителями не узкихъ классовыхъ и сословныхъ, а широкихъ народныхъ интересовъ и въ этомъ отношеніи гласные отъ землевладѣльцевъ шли постоянно объ руку съ наиболѣе просвѣщенными гласными отъ крестьянъ.

Компетентный обозрѣватель земской дѣятельности за первые 16 лѣтъ существованія земскихъ учрежденій, В. Ю. Скалонъ, отмѣчаетъ съ нелицепріятной строгостью черты упадка, наступившаго въ жизни земскихъ учрежденій подъ вліяніемъ внѣшнихъ стѣсненій и ограниченій, послѣдовавшихъ въ особенности послѣ 1866 года; но отдѣльные случаи хищеній и вообще корыстнаго отношенія дѣятелей извѣстной категоріи къ земскому пирогу едва-ли слѣдуетъ обобщать и ставить на счетъ земскимъ учрежденіямъ. В. Ю. Скалонъ приводитъ всѣ эти факты лишь для того, чтобы показать, какого рода элементы всплываютъ на верхъ въ общественномъ дѣлѣ въ эпохи, когда у общественныхъ учрежденій отнимается возможность серьезной самостоятельной и независимой работы. Гораздо болѣе серьезное значеніе имѣетъ другой общій упрекъ земскимъ учрежденіямъ, сдѣланный В. Ю. Скалономъ, упрекъ въ неправильной и несправедливой по отношенію къ крестьянамъ раскладкѣ земскихъ податей и повинностей. Въ этомъ отношеніи опять-таки гораздо менѣе имѣютъ значенія отдѣльные случаи безусловно несправедливой ра-

[1]) Срав. „записки А. И. Кошелева“ passim.

складки, допущенной въ нѣкоторыхъ уѣздахъ, которые приводитъ г. Скалонъ, и гораздо большаго вниманія заслуживаетъ тотъ общій фактъ, что въ трехлѣтіе 1875—1877 гг. поземельный земскій налогъ въ общемъ выводѣ по всѣмъ губерніямъ распредѣляется такъ: земли личныхъ землевладѣльцевъ и вѣдомствъ были обложены въ 1875 г.— $6,_2$ коп. на десятину, въ 1876 г.—$6,_8$ коп., въ 1877 г.— $6,_5$ коп.; земли же крестьянскія въ тѣ же года облагались—$14,_5$; $13,_9$ и $14,_8$ коп. на десятину [1]). Эти цифры съ перваго взгляда кажутся просто невѣроятными по своей видимой неуравнительности; а между тѣмъ они взяты изъ офиціальныхъ данныхъ и едва ли могутъ быть подвергнуты сомнѣнію. Тѣмъ не менѣе намъ представляется весьма основательнымъ то объясненіе, которое даетъ этому факту въ своей книгѣ К. Ф. Головинъ [2]). „Многія земства—пишетъ г. Головинъ—сознавая всю несправедливость огульнаго подесятиннаго обложенія и въ то же время невозможность точной оцѣнки доходности, разбили земли своихъ уѣздовъ на категоріи, чтобы хоть сколько нибудь приблизить земскій налогъ къ подоходному. Взаимное отношеніе доходности отдѣльныхъ угодій при этомъ не вездѣ оказалось одинаковымъ; въ иныхъ уѣздахъ выше оцѣнены пашни въ другихъ—луга; нѣкоторыя земства высоко обложили лѣса (?), другія отнесли ихъ къ нисшимъ категоріямъ земель. Во всякомъ случаѣ, земли хозяйственныя, стало быть приносящія доходъ, должны были подвергнуться болѣе высокому обложенію, чѣмъ остальныя. Такимъ образомъ, крестьянскіе надѣлы, въ которыхъ хозяйственныя земли, т. е. главн. обр. пашни и покосы занимаютъ большую часть площади, чѣмъ въ земляхъ частныхъ владѣльцевъ, должны были попасть въ высшія категоріи. Г. Скалонъ утверждаетъ, что доходность крестьянскихъ земель сравнительно ниже доходно-

[1]) В. Ю. Скалонъ. „Земскіе вопросы" стр. 11.

[2]) Головинъ. „Наше мѣстное управленіе и мѣстное представительство", стр. 81.

сти владѣльческихъ, и въ подтвержденіе этого ссылается на г. Орлова, изслѣдователя Московской губерніи, который, на основаніи просмотрѣнныхъ имъ арендныхъ договоровъ убѣдился, въ болѣе высокой рентѣ помѣщичьихъ земель. Между тѣмъ—замѣчаетъ г. Головинъ—цифры г. Орлова, выражающія собою доходность, не имѣютъ въ данномъ случаѣ значенія уже потому, что сдача въ аренду крестьянскихъ надѣловъ—явленіе рѣдкое и почти всегда вынужденное, а стало быть не дающее основанія къ правильному заключенію. Несомнѣнно во всякомъ случаѣ, что процентъ пашни у крестьянъ повсемѣстно больше, чѣмъ у помѣщиковъ, а, наоборотъ, выгоны и заросли, т. е. угодія наименѣе производительныя, въ черноземной полосѣ встрѣчаются, главнымъ образомъ, на частныхъ земляхъ"...

Несомнѣнно также и то, что переложеніе натуральныхъ повинностей въ денежныя, предпринятое и исполненное земствами въ началѣ ихъ дѣятельности и чрезвычайно справедливое само по себѣ, было конечно выгодно крестьянамъ, но отнюдь не помѣщикамъ.

Наконецъ самъ В. Ю. Скалонъ свидѣтельствуетъ, что въ моменты оживленія земской дѣятельности, когда земскія учрежденія призывались къ участію въ обсужденіи какого-либо крупнаго государственнаго вопроса, то они всякій разъ оказывались на высотѣ положенія. Такъ было, напримѣръ, въ 1871 году, когда земскія собранія были призваны къ обсужденію податного вопроса. Призывъ этотъ поднялъ духъ земскихъ людей: „оставивъ въ сторонѣ сословные интересы, они спѣшили высказать задушевныя мысли, общія всему русскому обществу; тогда всѣ земства въ одинъ голосъ заявили, что время податныхъ изъятій и привиллегій миновало, что въ несеніи государственныхъ налоговъ должны участвовать всѣ сословія безъ изъятія, что пора облегчить неимущихъ и привлечь къ податной тягости состоятельные классы" [1]).

[1]) Скалонъ, „Земскія вопросы", стр. 12.

Наконецъ, если мы обратимся къ расходнымъ смѣтамъ земствъ и просмотримъ графы необязательныхъ расходовъ, мы увидимъ, что значительнѣйшая часть ихъ въ большинствѣ земствъ служитъ къ удовлетворенію дѣйствительныхъ нуждъ народа, а отнюдь не „командующихъ классовъ“.

Мы убѣждаемся, такимъ образомъ, что при дѣйствіи положенія 1 января 1864 г., при всѣхъ его недостаткахъ и послѣдующихъ ограниченіяхъ, все-же всѣ лучшіе передовые и наиболѣе дѣятельные земскіе люди, отъ которыхъ зависѣлъ тонъ и направленіе земскихъ учрежденій, неизмѣнно считали себя не представителями отдѣльныхъ сословныхъ или классовыхъ интересовъ, а представителями интересовъ всего населенія, въ которомъ огромное большинство составляло крестьянство.

Такое сознаніе и настроеніе земствъ особенно ярко сказалось въ исторіи земскихъ ходатайствъ по вопросамъ земскаго представительства.

Изслѣдователи, разсматривавшіе земскія ходатайства, показываютъ, что всѣ ходатайства этого рода,—а ихъ было представлено за первые 25 лѣтъ дѣятельности земскихъ учрежденій нѣсколько сотъ,—были направлены къ демократизаціи системы земскаго представительства, причемъ въ нихъ можно констатироватъ два параллельныхъ теченія: одни имѣли въ виду расширить контингентъ избирателей при помощи пониженія ценза, другія стремились усилить и упорядочить крестьянское представительство; а въ восьмидесятыхъ годахъ явились даже попытки болѣе радикальнаго измѣненія системы земскаго представительства путемъ сліянія избирательныхъ съѣздовъ и замѣны групповой или классовой системы системою территоріальною. Противуположныя теченія, конечно, также существовали въ земской средѣ и высказывались иногда въ земскихъ собраніяхъ, частью, какъ остатокъ прежнихъ крѣпостническихъ и плантаторскихъ взглядовъ, присущихъ еще и понынѣ многимъ помѣщикамъ, частью, какъ отголосокъ крѣпостническихъ вожделѣній такихъ органовъ прессы, какъ покойная

„Вѣсть“ (традиціи которой отчасти поддерживаетъ въ настоящее время „Гражданинъ“), и Катковской пропаганды, стремившейся еще въ шестидесятыхъ годахъ къ установленію преобладанія крупныхъ землевладѣльцевъ въ земствѣ. Но, къ чести тогдашняго земства, надо сказать, что этого рода взгляды не имѣли въ земской средѣ никакого успѣха. Изъ всей массы земскихъ ходатайствъ того времени по вопросу о системѣ представительства можно съ трудомъ набрать два или три такихъ, которыя стремились бы къ усиленію представительства „командующихъ классовъ“ или къ возрожденію сословнаго начала. Къ этому разряду въ то время принадлежали, если не ошибаемся, лишь ходатайства трехъ уѣздныхъ земствъ (*Масальскаго* Смоленской губерніи, *Холмскаго* Псковской и *Ряжскаго* Рязанской) о допущеніи въ земскія собранія крупныхъ землевладѣльцевъ гласными безъ выборовъ (идея Каткова), да постановленіе *Симбирскаго* губернскаго собранія, состоявшееся въ 1883 г. по иниціативѣ *Пазухина* о желательности замѣны безсословнаго начала въ земствѣ сословнымъ.

Главнымъ мотивомъ земскихъ ходатайствъ объ уменьшеніи имущественнаго ценза являлся постоянно недостатокъ лицъ, могущихъ быть съ пользою для дѣла избираемыми въ гласные и на прочія земскія должности, а также и въ мировые судьи. Но не одно это озабочивало земскія учрежденія. Многія земства хлопотали также и о большей уравнительности представительства различныхъ группъ населенія и объ усиленіи въ интересахъ справедливости представительства крестьянъ. Выше мы указывали, что Государственный Совѣтъ, обсуждая въ 1863 г. вопросъ о распредѣленіи гласныхъ между избирательными съѣздами допустилъ временно, чтобы при опредѣленіи числа гласныхъ отъ личныхъ землевладѣльцевъ земли, отведенныя въ надѣлъ временно-обязаннымъ крестьянамъ, впредь до выкупа ихъ крестьянами, принимались въ разсчетъ, какъ собственность помѣщиковъ, хотя въ то же время эти же земли принимались въ разсчетъ

и для опредѣленія числа гласныхъ отъ крестьянъ. Благодаря такому разсчету число гласныхъ отъ землевладѣльцевъ въ большей части уѣздовъ оказалось по росписанію гораздо большимъ, нежели число гласныхъ отъ крестьянъ, хотя въ распоряженіи помѣщичьихъ крестьянъ и государственныхъ, вмѣстѣ взятыхъ, количество земли вездѣ было больше, нежели у помѣщиковъ, если считать одни занадѣльныя земли. Но Государственный Совѣтъ предвидѣлъ, что съ ходомъ выкупной операціи отношеніе это будетъ быстро измѣняться, и потому постановилъ, что росписаніе, приложенное къ 33 ст. Зем. Полож. черезъ три года должно быть пересмотрѣно и исправлено, согласно съ движеніемъ поземельной собственности. Однако же это постановленіе государственнаго совѣта не было впослѣдствіи осуществлено, несмотря на то, что нѣкоторыя земства возбудили ходатайства о пересоставленіи этого росписанія [1]. Министерство внутреннихъ дѣлъ эти ходатайства отклонило, отвѣтивъ, что *отрывочное* измѣненіе росписанія, при неопредѣленности у насъ статистческихъ поземельныхъ свѣдѣній вообще едва-ли было бы справедливо. Такъ росписаніе и осталось въ силѣ впредь до изданія новаго Положенія 12 іюня 1890 г., когда оно подверглось пересоставленію въ смыслѣ прямо противоположномъ вышеприведеннымъ ходатайствамъ земствъ. Между тѣмъ, если бы первоначальное мнѣніе государственнаго совѣта было приведено въ исполненіе, то къ 1890 году, въ виду изданнаго въ 1881 г. закона объ обязательномъ выкупѣ крестьянскихъ надѣловъ, основаніе для распредѣленія числа гласныхъ между различными группами населенія измѣнилось бы столь радикально, что число гласныхъ отъ крестьянъ почти во всѣхъ земскихъ собраніяхъ превысило бы число гласныхъ отъ частныхъ землевладѣльцевъ. Не безынтересно отмѣтить, что *Тверское* губернское собраніе еще въ 1874 г. ходатайствовало, чтобы земля, отведенная въ на-

[1] *Д. Никитинъ.* „Систематическій сводъ", т. 1, стр. 22.

дѣлъ крестьянамъ, не доставляла владѣльцу избирательныхъ правъ, такъ какъ „въ губерніи есть нѣсколько лицъ, которыя всю свою (занадѣльную) землю продали и пользуются правомъ на выборы въ гласные только потому, что получившіе отъ нихъ надѣлъ крестьяне еще не поступили на выкупъ“. Ходатайство это подкрѣплялось тѣмъ соображеніемъ, что такіе помѣщики не состояли и земскими плательщиками. Тѣмъ не менѣе ходатайство это было отклонено, ибо признано было невозможнымъ „устранить отъ участія въ земствѣ лицъ, на земляхъ которыхъ поселены временно-обязанные крестьяне“ [1].

Стремясь возможно расширить земское избирательное право и сдѣлать его доступнымъ для менѣе состоятельныхъ общественныхъ группъ, земства не мало хлопотали также и о томъ, чтобы сдѣлать представительство крестьянъ болѣе свободнымъ и независимымъ отъ вліянія административныхъ лицъ. Такъ Н. А. Карышевъ указываетъ пять ходатайствъ губернскихъ земствъ и два—уѣздныхъ о томъ, чтобы въ списокъ лицъ, не имѣющихъ права баллотироваться въ гласные, были включены волостные старшины, сельскіе старосты, волостные и сельскіе писаря. Исходя изъ такихъ же соображеній, Полтавское губернское земство (въ 1871 году) полагало болѣе удобнымъ производить выборы гласныхъ отъ крестьянъ „подъ руководствомъ и наблюденіемъ почетныхъ мировыхъ судей“, а не непремѣнныхъ членовъ. Нѣкоторыя земства ходатайствовали объ освобожденіи гласныхъ изъ крестьянъ отъ взысканій единоличною властью исправника и о воспрещеніи подвергать ихъ аресту въ административномъ порядкѣ по крайней мѣрѣ во время сессій земскихъ собраній. Наряду съ этимъ, многія земства (Карышевъ приводитъ ходатайства 16 земствъ) стремились облегчить крестьянамъ выполненіе обязанностей гласнаго въ матеріальномъ отношеніи,

---

[1]) Карышевъ „Земскія ходатайства“, „Русское богатство“ за 1899 годъ № 1, стр. 125.

ходатайствуя о разрѣшеніи назначать имъ нужныя пособія и прогоны изъ земскихъ средствъ. Нашлось только одно земство—Воронежское, которое, какъ указываетъ Карышевъ, настаивало (въ 1866 г.) на сохраненіи начала безмездности въ земствѣ [1]).

Итакъ, мы видимъ, что сами земства, за ничтожными исключеніями, въ вопросѣ объ организаціи земскаго представительства въ прежнее время постоянно стояли на почвѣ безсословной, причемъ большая часть представленныхъ ими ходатайствъ клонилась къ большей демократизаціи избирательнаго права. Такая демократизація несомнѣнно и была-бы достигнута, если бы остался въ силѣ взглядъ, выраженный въ 1863 г. государственнымъ совѣтомъ, и еслибы его мнѣніе о пересмотрѣ росписанія числа гласныхъ было осуществлено. Этому помѣшала главнѣйшимъ образомъ та перемѣна во взглядахъ министерства внутреннихъ дѣлъ, которая неоднократно была отмѣчена еще Катковымъ въ 1867 и 1868 годахъ.

IV.

Въ 1880 году на земства повѣяло новымъ духомъ и благопріятное отношеніе къ нимъ гр. Лорисъ-Меликова сильно подняло настроеніе земскихъ дѣятелей. На заключеніе земствъ въ это время былъ, какъ извѣстно, предложенъ вопросъ о реформѣ крестьянскаго управленія. Интересныя подробности, относящіяся къ этой эпохѣ, получившей въ литературѣ наименованіе „диктатуры сердца“ изложены у г. Татищева во II томѣ его біографіи Императора

[1]) Тамъ же, стр. 133. Мы не приводимъ подробно всѣхъ извѣстныхъ намъ земскихъ ходатайствъ, возбуждавшихся въ вышеозначенномъ направленіи. Подробное изложеніе читатель найдетъ, какъ въ названной статьѣ *Н. А. Карышева*, такъ и въ статьѣ *Б. Б. Веселовскаго*, напечатанной въ августовской и сентябрьской книжкахъ „Сарат. Земск. Недѣли“ за 1904 годъ. Срав. также „Земскіе вопросы“ *В. Ю. Скалона* и его-же „Земскіе взгляды на реформу мѣстнаго управленія“.

Александра II [1]), а взгляды земскихъ дѣятелей того времени прекрасно очерчены въ извѣстной книгѣ В. Ю. Скалона, талантливаго и свѣдующаго современника и лѣтописца этихъ событій [2]). Поэтому мы не будемъ здѣсь ихъ возстановлять. Мы напомнимъ лишь въ главныхъ чертахъ, въ чемъ состояли въ это время господствующія теченія земской мысли. Первоначально правительствомъ предложенъ былъ вопросъ объ упорядоченіи крестьянскаго управленія; но большинство земствъ сами дали вопросу болѣе широкую постановку, связавъ этотъ частный вопросъ съ болѣе общимъ вопросомъ о преобразованіи всего уѣзднаго управленія. Правительство съ своей стороны не препятствовало вначалѣ [3]) такому расширенію предложеннаго земствамъ вопроса, а впослѣдствіи для разработки и общаго разсмотрѣнія представленныхъ земствами проектовъ и соображеній образована была особая комиссія, поставленная внѣ министерствъ и вѣдомствъ и извѣстная въ обществѣ подъ именемъ „Кахановской", по фамиліи ея предсѣдателя, статсъ-секретаря М. С. Каханова. Главной, руководящей идеей въ трудахъ большинства земствъ явилась тогда именно мысль о необходимости преобразованія на началахъ объединенія особаго крестьянскаго самоуправленія съ общимъ всесословнымъ земскимъ самоуправленіемъ. Это само по себѣ настолько расширяло компетенцію земскихъ учрежденій, выводя ее изъ сравнительно тѣсной сферы

---

[1]) См. особенно гл. XXXII—XXXIV, стр. 519 и слѣд.

[2]) „Земскіе взгляды на реформу мѣстнаго управленія" *В. Ю. Скалона.* Москва 1884 г. Срав. также печатный обзоръ земскихъ предположеній въ матеріалахъ Кахановской коммиссіи.

[3]) Тверское губернское собраніе не могло довести работы своей до конца, такъ какъ замѣнившій въ маѣ 1881 г. гр. Лорисъ-Меликова министръ внутреннихъ дѣлъ гр. Н. П. Игнатьевъ счелъ направленіе работъ коммиссіи, избранной Тверскимъ земствомъ, въ смыслѣ широкаго развитія самоуправленія, выходящимъ изъ предѣловъ земскаго обсужденія и потребовалъ измѣненія ея программы (Скалонъ, стр. 13).

чисто хозяйственныхъ дѣлъ и отношеній, что не могло не отозваться и на организаціи самихъ земскихъ учрежденій. Но и независимо отъ этого многія земства поспѣшили воспользоваться правительственнымъ обращеніемъ къ нимъ, чтобы выяснить правительству ненормальныя и неудовлетворительныя условія, давно сознанныя земскими дѣятелями, въ которыхъ находились земскія учрежденія, какъ по своему неопредѣленному положенію по отношенію къ прочимъ государственнымъ установленіямъ и по отсутствію у нихъ всякой власти для приведенія въ исполненіе собственныхъ законныхъ постановленій, такъ и по недостаткамъ въ системѣ земскаго представительства. Указавъ на существовавшій повсемѣстно антагонизмъ между правительственными и земскими учрежденіями и выяснивъ его историческія причины, выяснивъ безпомощность земскихъ учрежденій въ дѣлѣ выполненія возложенныхъ на нихъ задачъ благодаря отсутствію у нихъ всякой дѣйствительной власти, многія земства указывали тогда, какъ на крупный недостатокъ въ организаціи земскихъ учрежденій, на отсутствіе необходимой связи ихъ съ крестьянскимъ населеніемъ. Но земства не ограничились тогда указаніемъ всѣхъ этихъ и многихъ другихъ недостатковъ и давно выяснившихся, но неудовлетворенныхъ потребностей; многія изъ земствъ представили правительству цѣлый рядъ разработанныхъ проектовъ необходимаго по ихъ мнѣнію преобразованія всего мѣстнаго управленія и отдѣльныхъ его сторонъ. Однимъ изъ вопросовъ, вызвавшихъ въ то время въ земской средѣ страстные споры, былъ вопросъ о всесословной волости и мелкой земской единицѣ. Вопросъ этотъ являлся тогда, какъ и теперь, безъ сомнѣнія однимъ изъ важнѣйшихъ, по связи его, какъ съ упорядоченіемъ крестьянскаго благоустройства и самоуправленія, такъ и съ необходимостью для самихъ земскихъ учрежденій стать въ непосредственныя отношенія съ населеніемъ и получить практическую возможность самостоятельно и успѣшно осуществлять прямыя

свои задачи. Въ тоже время онъ тѣсно связывался и переплетался съ вопросомъ о преобразованіи земскаго представительства.

Наиболѣе послѣдовательные сторонники принципа безсословности въ земствѣ еще въ 1863 г. возражали въ государственномъ совѣтѣ противъ раздѣленія избирателей на три собранія по группамъ и указывали, что, такъ какъ въ завѣдываніе земствъ поступаютъ не отдѣльные, часто противуположные другъ другу, сословные интересы, остающіеся по прежнему на попеченіи самихъ сословій, а *земскія дѣла*, представляющія *общіе для всѣхъ интересы*, то и гласныхъ слѣдуетъ избирать сообща на избирательныхъ собраніяхъ, въ которыхъ участвовали бы всѣ избиратели безъ различія сословій. Противъ этого мнѣнія, поддерживавшагося лишь 4 членами государственнаго совѣта—Бахтинымъ, барономъ Корфомъ, кн. Суворовымъ и Тымовскимъ возстало огромное большинство Совѣта (40 человѣкъ), находившее, что такое соединеніе избирателей въ одно собраніе было бы механическое, ставило бы крестьянъ въ соотношенія, *несвойственныя* ихъ понятіямъ и вызвало бы антагонизмъ между сословіями. Если мы вспомнимъ, что это происходило тотчасъ послѣ освобожденія крестьянъ, то, пожалуй, должны будемъ признать, что эти опасенія не были вовсе праздными, тѣмъ болѣе, что защитники соединенія избирателей въ одно собраніе отнюдь не стояли на почвѣ всеобщаго избирательнаго права, а допускали извѣстный имущественный цензъ. Благодаря этому обстоятельству огромное большинство избирателей въ такомъ собраніи принадлежало бы въ сущности къ двумъ сельскимъ сословіямъ или классамъ—крестьянъ и личныхъ землевладѣльцевъ (въ то время главнымъ образомъ дворянъ). Понятно, что въ дѣлѣ завѣдыванія *хозяйственными* дѣлами уѣзда интересы этихъ двухъ классовъ могли оказаться противуположными. И. С. Аксаковъ какъ то справедливо замѣтилъ, что для того, чтобы найти такую комбинацію помѣщичьяго и крестьянскаго элементовъ, „которая, не

отдавая одного изъ нихъ въ же[illegible] [illegible]у другому, обезпечивала бы, по возможности, удовлетвореніе законныхъ требованій обоихъ“ [1]),—„нужно выдти изъ тѣсной области хозяйственныхъ интересовъ и вспомнить, что задача земскаго самоуправленія состоитъ, между прочимъ, въ комбинаціи функцій государственныхъ съ земскими и общесословныхъ, земскихъ или государственныхъ съ сословными или частными“ [2]).

Въ 1880 г. вопросъ о замѣнѣ классоваго или групповаго представительства территоріальнымъ сталъ на болѣе твердую почву вслѣдствіе того, что онъ соединялся тогда съ вопросомъ о преобразованіи крестьянскаго самоуправленія во всесословное. Но и тутъ ограниченіе компетенціи земствъ чисто хозяйственными задачами сильно мѣшало вполнѣ правильной постановкѣ вопроса. Земскіе дѣятели въ большинствѣ случаевъ не могли отрѣшиться отъ той точки зрѣнія, что хозяйственными дѣлами должны завѣдывать лишь плательщики земскихъ налоговъ и стать на точку зрѣнія всеобщаго избирательнаго права. Благодаря этому въ большей части проектовъ въ составъ и волостныхъ и избирательныхъ сходовъ вводились лишь члены крестьянскихъ обществъ и владѣльцы обложенныхъ въ пользу земства имуществъ, „третій“ же элементъ, если и притягивался въ составъ избирателей, то всегда болѣе или менѣе искусственно, при помощи образовательнаго ценза или т. н. ценза capacité (опытности, заслугъ и т. п.), причемъ и вопросъ объ участіи „третьяго“ элемента возбуждался лишь въ виду недостатка образованныхъ и способныхъ людей въ земствѣ. Лишь очень немногія земства усмотрѣли выходъ изъ этого затруднительнаго положенія въ раздѣленіи на два самостоятельныхъ вопроса: вопросъ объ уравнительности земскаго представительства и вопросъ о способахъ пополн-

---

[1]) Это слова Ю. Ф. Самарина.

[2]) „Русь“ 27 іюня 1881 г. Сочиненіе И. С. Аксакова, т. V, стр. 475.

ненія недостатка въ людяхъ образованныхъ и способныхъ исполнять земскія должности.

Первый вопросъ сводился, при системѣ групповаго представительства, главнымъ образомъ, къ уравнительности распредѣленія числа гласныхъ между различными классами или группами населенія, или разрѣшался замѣной групповаго представительства территоріальнымъ. Второй довольно удобно для того времени разрѣшался отдѣленіемъ *пассивнаго* избирательнаго права отъ *активнаго*, причемъ къ числу лицъ, могущихъ пользоваться первымъ, т. е. быть избираемыми присоединялись сверхъ избирателей еще всѣ лица, прожившія въ данной мѣстности опредѣленное число лѣтъ и обладающія извѣстнымъ образовательнымъ цензомъ.

Къ этому выходу, намѣчавшемуся еще въ 1863 г. барономъ Корфомъ (о чемъ см. выше), пришли въ 1880—1881 гг. нѣкоторыя земства. За этотъ выходъ высказалось между прочимъ *Кирилловское* земство Новгородской губерніи, причемъ поддерживая его ходатайство о расширеніи пассивнаго избирательнаго ценза, *Новгородская* губернская управа дала ему слѣдующую мотивировку: „хотя у насъ въ уѣздахъ и не развита общественная жизнь — писала управа—а потому провинція и не можетъ имѣть особаго привлеченія для лицъ, получившихъ среднее или высшее образованіе, но все же болѣе или менѣе развитыя лица живутъ въ уѣздѣ и помимо частныхъ землевладѣльцевъ; служащіе въ земствѣ доктора, ветеринары, сельскіе учителя, состоящіе на службѣ министерства народнаго просвѣщенія педагоги, занимающія частныя мѣста лица, получившія спеціальное и техническое образованіе, могли бы войти съ большою пользою въ земское собраніе, и знаніе ихъ много можетъ способствовать къ поднятію благосостоянія края. Ежели правительство не обусловливаетъ цензомъ опредѣленіе лицъ на коронную службу и при назначеніи на должность губернаторовъ, предсѣдателей казенныхъ палатъ, окружныхъ судовъ и проч., когда черезъ руки этихъ лицъ проходятъ ежегодно огромныя

суммы, руководствуется только полученнымъ образованіемъ и опытомъ пройденной служебной карьеры на должности менѣе важной и отвѣтственной, то нѣтъ никакого, по мнѣнію управы, основанія запрещать съѣзду землевладѣльцевъ выбирать изъ жителей уѣзда лицъ, пріобрѣтшихъ довѣріе и уваженіе своихъ согражданъ, въ гласные, въ рукахъ которыхъ нѣтъ никакой исполнительной власти. Въ обоихъ случаяхъ главнымъ мотивомъ, и для опредѣленія на службу и для выбора въ гласные, служитъ довѣріе и уваженіе къ личности; ежели съѣздъ землевладѣльцевъ почтитъ лицо, неучаствующее въ съѣздѣ, избраніемъ, то къ этому явленію, кажется, можно отнестись съ такимъ же, по меньшей мѣрѣ, довѣріемъ какъ и къ единоличному выбору начальства“ [1]).

Нѣкоторыя другія земства предполагали наоборотъ, допустить избраніе лицъ, не имѣющихъ имущественнаго ценза на исполнительныя земскія должности, напр. въ члены земскихъ управъ.

Что касается уравнительности въ распредѣленіи гласныхъ между отдѣльными классами населенія, то въ этомъ отношеніи многими земствами обращено было особое вниманіе на недостаточность и неправильную постановку крестьянскаго представительства. Нѣкоторыя земства указывали на необходимость сравнять число гласныхъ отъ крестьянъ съ числомъ гласныхъ отъ частныхъ землевладѣльцевъ, другія требовали, чтобы представительство каждаго класса избирателей было уравнено пропорціонально общей суммѣ платимыхъ этимъ классомъ земскихъ налоговъ; но ни одно изъ земствъ не ссылалось при этомъ на мотивировку государственнаго совѣта въ 1863 г. и на сдѣланное имъ постановленіе о пересмотрѣ и измѣненіи расписанія гласныхъ въ зависимости отъ хода выкупной операціи и вообще движенія поземельной собственности. Повидимому эти существенно важныя сужденія государственнаго совѣта остались совершенно

---

[1]) Скалонъ „Земскіе взгляды“, стр. 195.

неизвѣстными; а между тѣмъ къ 1880 г. выкупная операція, какъ извѣстно, значительно подвинулась впередъ и изъ состава прежнихъ помѣщичьихъ земель слѣдовало исключить весьма значительныя пространства. Нѣкоторыя земства стремились не только уравнять количественно представительство сельскихъ обществъ съ представительствомъ личныхъ землевладѣльцевъ, но и сдѣлать его столь же независимымъ и самостоятельнымъ, какъ это послѣднее, для чего, между прочимъ, предполагалось лишить правъ избирательныхъ должностныхъ лицъ волостного и сельскаго управленій. Другія предполагали съ тою же цѣлью уничтожить предоставленное положеніемъ 1864 г. право крестьянскимъ избирательнымъ съѣздамъ избирать въ гласные дворянъ и священнослужителей. Таковы были постановленія комиссій *Калужскаго* и *Тульскаго* земства и *Владимірскаго* губернскаго собранія.

Этими комисіями руководило повидимому опасеніе, что этимъ правомъ крестьянъ могутъ воспользоваться въ свою пользу различныя административныя лица.

V.

Всѣ постановленія, проекты и записки земскихъ собраній, коммиссій и отдѣльныхъ дѣятелей поступили въ 1881 г. въ *Кахановскую* коммиссію, которая была открыта 20 ноября 1881 г., уже въ новое царствованіе и при новомъ министрѣ внутреннихъ дѣлъ гр. Н. П. Игнатьевѣ. Хотя во главѣ этой коммиссіи, неподчиненной министерству внутреннихъ дѣлъ, стоялъ ближайшій помощникъ гр. Лорисъ-Меликова, а въ составъ ея были введены сенаторы, ревизовавшіе внутреннія губерніи по инструкціи, выработанной Лорисъ-Меликовымъ, и нѣкоторые (немногіе) представители земствъ, тѣмъ не менѣе общая перемѣна настроенія въ правящихъ сферахъ не могла не отразиться на ходѣ работъ коммиссіи и даже на ея составѣ, который при иныхъ условіяхъ вѣроятно былъ бы пополненъ большимъ чис-

ломъ независимыхъ земскихъ дѣятелей, притомъ быть можетъ по выбору самихъ земствъ, а не приглашеніемъ лицъ, болѣе или менѣе случайно удостоившихся особаго вниманія правительства. Заканчивать свою работу этой коммиссіи пришлось уже при гр. Д. А. Толстомъ, взгляды котораго, давно опредѣлившіеся, не могли быть поколеблены никакою коммиссіею. Съ цѣлью разработки собранныхъ матеріаловъ и „намѣтки" предполагаемыхъ преобразованій изъ общаго состава коммиссіи было, какъ извѣстно, выдѣлено „совѣщаніе"—родъ подготовительной подкоммиссіи,—которое и выполнило (въ 60 засѣданіяхъ съ октября 1882 по ноябрь 1883 г.) главную работу, неудостоившуюся однако въ наиболѣе существенныхъ своихъ чертахъ одобренія большинства коммиссіи. Желая объединить все мѣстное управленіе на началахъ безсословности, совѣщаніе проектировало разрушить сословную крестьянскую организацію, выдѣливъ изъ состава сельскаго общества крестьянскую общину, какъ чисто земельный союзъ и сдѣлавъ затѣмъ сельское общество основной хозяйственно-административной безсословной единицей. Волостныя общества совѣщаніе упраздняло вовсе, а для завѣдыванія находящимися на территоріи волости земскими имуществами и дѣлами проектировало учредить должность волостеля, избираемаго на уѣздномъ земскомъ собраніи и ему же предоставить контроль за ходомъ сельско-хозяйственнаго самоуправленія. Упраздняя особыя присутствія по крестьянскимъ дѣламъ и должности непремѣнныхъ членовъ, совѣщаніе не полагало однако передавать всѣ дѣла этихъ учрежденій въ вѣденіе земства, какъ это проектировалось многими земскими людьми, а хотѣло передать ихъ въ общее уѣздное присутствіе, составлявшееся подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя изъ представителей разныхъ вѣдомствъ. Компетенція земскихъ учрежденій по проекту совѣщанія не расширялась; въ завѣдываніи земства оставлялись по прежнему главнымъ образомъ хозяйственныя дѣла, хотя оно и объявлялось учрежденіемъ государственнымъ

и ставилось вмѣстѣ съ тѣмъ въ болѣе тѣсную связь съ другими правительственными учрежденіями. Въ соотвѣтствіе съ этимъ „относительно состава уѣздныхъ земскихъ собраній, совѣщаніе находило (какъ и составители положенія 1864 г.), что связь большинства обывателей уѣзда съ его пользами и нуждами заключается именно въ обладаніи недвижимою собственностью и что поэтому и на будущее время совершенно необходимо сохранить имущественный цензъ, какъ основаніе для права участія въ земскомъ дѣлѣ. Совѣщаніе „не усмотрѣло также достаточныхъ поводовъ къ отмѣнѣ существующаго раздѣленія собственниковъ на разряды, по свойству имущества"; но при этомъ оно вняло голосу земскихъ собраній и признало, „что сообразованный двадцать лѣтъ тому назадъ съ современными цѣнами (?) размѣръ земли, дающій право участвовать въ избраніи гласныхъ, и отношеніе этого размѣра къ другимъ видамъ имущества въ настоящее время (1882 г.) вызываютъ на практикѣ явленія, несоотвѣтствующія намѣреніямъ законодателя".

„Для устраненія происходящихъ отъ сего неудобствъ и для возвращенія къ основной мысли законодателя о равномѣрности представительства различныхъ интересовъ въ земскихъ собраніяхъ, совѣщаніе признало правильнымъ предположить вообще пониженіе имущественнаго ценза для права непосредственнаго избирательнаго голоса", а вмѣстѣ съ тѣмъ пересмотрѣть и пересоставить болѣе уравнительно и росписаніе гласныхъ, прилож. къ ст. 1849 общ. губ. учр. (ст. 33 зем. пол. 1864 г.). Въ основаніе такого пересмотра, по мнѣнію совѣщанія, могли бы быть приняты собранныя министерствомъ финансовъ данныя о стоимости земель. При этомъ проектировалось также допустить особое пониженіе ценза для лицъ обладающихъ цензомъ образовательнымъ и цензомъ личныхъ заслугъ [1]). Вмѣстѣ

[1]) „Очеркъ предположеній большинства членовъ совѣщанія особ. ком. по состав. проектовъ мѣстнаго управленія", ст. 55—56. Центральная статья проекта, выработаннаго

съ тѣмъ совѣщаніе имѣло въ виду увеличить общее число гласныхъ въ нѣкоторыхъ уѣздахъ, въ виду того что безотносительно малое число ихъ дурно вліяетъ на „земское дѣло, отдавая его часто всецѣло въ руки одной партіи“ [1]).

Относительно избранія гласныхъ отъ сельскихъ обществъ (по плану совѣщанія безсословныхъ) предполагались слѣдующія измѣненія: 1) Избраніе гласныхъ отъ сельскихъ обществъ производится ими *непосредственно*. Для этой цѣли уѣздъ разбивается, по возможности безъ нарушенія волостныхъ границъ, на столько избирательныхъ участковъ, сколько причтется гласныхъ на долю сельскихъ обществъ. Въ каждомъ такомъ участкѣ изъ всѣхъ сельскихъ сходовъ составляется соединенный избирательный сходъ, который и выбираетъ причитающагося на него гласнаго“ (ст. 61). Избирательнымъ сходамъ предоставлялось при этомъ избирать гласныхъ, какъ изъ числа членовъ своихъ сельскихъ обществъ, такъ и изъ числа лицъ, имѣющихъ по цензу право быть гласными въ уѣздѣ (тамъ-же). 2) Сходы должны были открываться не административными лицами, а участковыми или почетными мировыми судьями (ст. 57). 3) Чины полиціи, волостели, ихъ помощники и письмоводители лишены были по проекту, какъ активнаго, такъ и пассивнаго избирательнаго права (ст. 55 и 63).

При разсмотрѣніи проекта совѣщанія въ полномъ собраніи Кахановской коммиссіи, коммиссія прежде всего остановилась на вопросѣ о раздѣленіи изби-

---

совѣщаніемъ—64, гласила: „росписаніе общаго числа гласныхъ въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ (прил. къ ст. 1849) подлежитъ пересмотру, по соображенію съ современными данными о количествѣ народонаселенія по уѣздамъ; распредѣленіе этого общаго числа по разрядамъ избирателей въ каждомъ уѣздѣ должно быть установлено съ большею чѣмъ нынѣ уравнительностью, по соображенію съ современными данными объ относительной населенности городовъ и уѣздовъ и объ относительномъ количествѣ имущества, находящагося во владѣніи разныхъ разрядовъ уѣздныхъ избирателей (Полож. объ устр. мѣст. управл. стр. 54).

[1]) Объяснительная записка къ проекту совѣщанія стр. 36.

рателей на разряды по свойству имуществъ. „При этомъ нѣкоторыми членами (кн. А. Д. Оболенскимъ, С. С. Бехтѣевымъ и А. Д. Пазухинымъ) было сдѣлано заявленіе о необходимости замѣны таковыхъ разрядовъ новыми, опредѣленными на началѣ имущественномъ, но не по свойству имуществъ, а по сословіямъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ съ другой стороны (гр. П. А. Шуваловымъ, Н. Г. Принтцемъ и кн. Л. Н. Гагаринымъ) былъ возбужденъ вопросъ о признаніи за крупными землевладѣльцами права участія въ качествѣ гласныхъ въ уѣздныхъ земскихъ собраніяхъ безъ выборовъ". Коммиссія не рѣшилась тутъ же постановить по поводу этихъ заявленій какое либо заключеніе, а передала ихъ въ особую подкоммиссію, „отложивъ такимъ образомъ окончательное разрѣшеніе вопроса о разрядахъ земскихъ избирателей и не признавъ потому возможнымъ входить въ обсужденіе всѣхъ положеній, непосредственно связанныхъ съ тѣмъ или другимъ разрѣшеніемъ означеннаго вопроса [1]).

Все это происходило въ одномъ изъ послѣднихъ засѣданій коммиссіи въ февралѣ 1885 года. Прежде чѣмъ подкоммиссія успѣла представить свой докладъ по этому вопросу, Кахановская коммиссія была закрыта по представленію гр. Толстого, а всѣ ея дѣла и матеріалы переданы въ министерство внутреннихъ дѣлъ, въ которомъ и шла дальнѣйшая разработка вопроса, при ближайшемъ участіи А. Д. Пазухина, въ духѣ сдѣланнаго имъ заявленія.

VI.

Свои идеи Пазухинъ изложилъ въ особой статьѣ, напечатанной въ „Русскомъ Вѣстникѣ" за 1885 г., а затѣмъ выпущенной отдѣльной брошюрой. Эти идеи были и въ „Русскомъ Вѣстникѣ" своего рода новинкой, въ которой впрочемъ „старина наша

[1]) „Журналъ Высочайше утвержденной особой коммиссіи для составл. проектовъ мѣстнаго управленія", № 9, стр. 49.

слышалась"—не та старина, о которой писалъ М. Н. Катковъ въ адресѣ, поданномъ старообрядцами Императору Александру II-му, а та старина, которая рушилась 19 февраля 1861 года. Самъ Катковъ въ шестидесятыхъ годахъ въ своихъ статьяхъ о земствѣ неизмѣнно стоялъ, какъ мы видѣли, на почвѣ безсословнаго представительства. Онъ утверждалъ даже, что начало безсословности считаетъ наиболѣе цѣннымъ даромъ положенія 1 января 1864 г. и жалѣлъ только о томъ, что это начало не проведено съ полной послѣдовательностью. По мѣрѣ того, какъ „Русскій Вѣстникъ" становился консервативнѣе, нападки на положеніе 1864 года въ немъ становились рѣзче, но еще въ 1874 году онъ напечаталъ статью академика В. П. Безобразова, въ которой, хотя и проводилась косвенно мысль о необходимости подчиненія земскихъ учрежденій администраціи, подъ флагомъ государственной теоріи самоуправленія, но въ то же время торжественно заявлялось, что „главная" и великая заслуга земскихъ учрежденій, которая останется за ними навсегда въ нашей государственной исторіи, заключается въ началѣ *безсословности,* въ началѣ земскомъ, внесенномъ, или лучше, возрожденномъ ими въ *государственномъ устройствѣ нашего общества*" [1]).

А. Д. Пазухинъ стоялъ на точкѣ зрѣнія діаметрально противуположной. „Основной чертой земскаго положенія онъ также признаетъ начало безсословности; но въ противуположность своимъ предшественникамъ не только не привѣтствуетъ этой черты, а находитъ ее главной ошибкой въ реформѣ мѣстнаго управленія, предпринятой въ началѣ царствованія Александра II. Его аргументація чрезвычайно проста и имѣетъ прямую связь съ той, которая была пущена въ ходъ нѣкоторыми защитниками крѣпостнаго строя (въ родѣ Михаила Безобразова или С. И. Мальцова) во время обсужденія крестьянской реформы въ губернскихъ комитетахъ

---

[1]) „Земскія учрежденія и самоуправленіе", В. П. Безобразова, стр. 7; курсивъ подлинника.

и редакціонныхъ коммиссіяхъ. Главная ошибка заключалась, по его мнѣнію, въ томъ, что при выработкѣ земской реформы „въ тиши Петербургскихъ канцелярій“ не приняты были во вниманіе наши „бытовые“ „историческіе общественные союзы“, на мѣсто которыхъ новый законъ поставилъ „случайныя группы имущественниковъ“. Изъ реформъ шестидесятыхъ годовъ г. Пазухинъ оправдываетъ скрѣпя сердце, крестьянскую, но отрицаетъ всякую логическую связь между ней и послѣдующими реформами: судебной и земской, признавая обѣ послѣднія изобрѣтеніемъ доктринеровъ. „Мы думаемъ,—писалъ онъ,—что въ земской реформѣ главнымъ образомъ, а также въ послѣдующихъ преобразованіяхъ, находящихся съ ней въ связи и однородныхъ съ ней по духу, слѣдуетъ искать главную причину современной дезорганизаціи. Въ основѣ ихъ лежало начало глубоко противное нашей исторіи и потребностямъ государственнымъ“. „Искусственная смѣсь разныхъ народныхъ элементовъ—пишетъ онъ далѣе—есть тотъ фундаментъ, на которомъ построены земскія учрежденія. Въ первый разъ въ русской исторіи законодательство дѣлаетъ опытъ разрушить ту сословную организацію, въ которой жила и развивалась Россія въ теченіе вѣковъ и обратить ее въ безсословную и безформенную“. Далѣе, сдѣлавъ короткій очеркъ происхожденія и исторической роли крестьянскаго и дворянскаго сословій, онъ рѣзко и въ высшей степени тенденціозно очерчиваетъ якобы растлѣвающее вліяніе земской, судебной, городской и учебной реформъ, на весь русскій общественный строй. „Соціальная нивеллировка, начавшаяся съ земской реформы, лишила дворянство всѣхъ служилыхъ правъ какъ по мѣстному, такъ и по государственному управленію. Утрата служебныхъ привиллегій имѣла—по мнѣнію Пазухина—послѣдствіемъ ослабленіе связи дворянства съ правительствомъ, распаденіе дворянства, какъ корпораціи, и постепенное паденіе его авторитета среди населенія. Это ненормальное политическое положеніе отозвалось въ свою очередь

неблагопріятно на дворянской земельной собственности".

„Земская дѣятельность—писалъ Пазухинъ - много способствовала деморализаціи помѣстнаго дворянства". Тѣже условія расшатали и другія сословія. Одновременно съ постепеннымъ разрушеніемъ сословій нарождается и разростается „безсословное общество, недавно получившее названіе *интеллигенціи*". Въ это понятіе по Пазухину „входитъ все то, что находится внѣ сословнаго быта. Это есть то безформенное общество, которое наполняетъ собою всѣ щели, образовавшіяся въ народномъ организмѣ въ эпоху реформъ и которое теперь лежитъ довольно толстымъ пластомъ вверху Россіи". Антипатія г. Пазухина къ этому слою общества не имѣетъ границъ. Отличительная черта его—безпочвенность, отчужденность отъ народа. „Облекаясь во фракъ или въ блузу", они (члены этого многочисленнаго класса) будто бы „съ презрѣніемъ смотрятъ и на мужицкій тулупъ и на священническую рясу и на дворянскій мундиръ". „Утрачивая всѣ сословно бытовыя особенности, русскій человѣкъ утрачиваетъ и всѣ національныя черты". Тутъ ненависть къ интеллигенціи увлекаетъ г. Пазухина на столько, что онъ теряетъ всякую корректность и огульно обвиняетъ всю интеллигенцію въ своекорыстномъ стремленіи къ потрясенію государственныхъ основъ.

Установивъ діагнозъ болѣзни, причиненной Россіи реформами 60-хъ гг. г. Пазухинъ указываетъ и путь къ исцѣленію. „Если въ реформахъ прошлаго царствованія мы усматриваемъ великое зло въ томъ, что они разрушили сословную организацію, то задача настоящаго должна состоять въ возстановленіи разрушеннаго". „Реформа земскихъ и городскихъ учрежденій должна состоять въ замѣнѣ безсословнаго начала сословнымъ, въ установленіи *представительства отъ сословій вмѣсто представительства отъ случайныхъ группъ разнаго рода имущественниковъ*". „Со введеніемъ сословнаго представительства возстановится значеніе нравственно-политиче-

скаго начала, въ настоящее время вполнѣ подавленнаго началомъ эгоистическимъ“ [1]).

Эти идеи показались покойному гр. Толстому, министру внутреннихъ дѣлъ, очень подходящими къ его идеямъ и А. Д. Пазухинъ взялъ на себя порученіе выработать, разумѣется также „въ тиши Петербургскихъ канцелярій“ и въ соучастіи съ другими канцелярскими работниками, проекты преобразованія мѣстнаго управленія. Результатами этой работы, хотя и видоизмѣненными нѣсколько критикой государственнаго совѣта явились положенія 12 іюля 1889 г. о земскихъ начальникахъ и 12 іюня 1890 г. о земскихъ учрежденіяхъ.

Къ идеѣ Пазухина о возстановленіи сословнаго начала гр. Толстой присоединилъ свою идею объ уничтоженіи всякой самостоятельности земскаго самоуправленія. На этихъ основаніяхъ и былъ составленъ проектъ новаго положенія о земскихъ учрежденіяхъ. Однако стремленія гр. Толстаго не встрѣтили сочувствія въ государственномъ совѣтѣ и не могли быть проведены въ полномъ объемѣ, стремленія же Пазухина осуществились въ значительной мѣрѣ. На возстановленіе сословнаго начала въ земскихъ учрежденіяхъ и въ русской жизни вообще было затрачено немало усилій и средствъ. Все это происходило уже на глазахъ современныхъ дѣятелей. Мы не будемъ критиковать этихъ началъ, потому что самымъ могущественнымъ критикомъ ихъ явилась сама русская жизнь, которая категорически отказалась принять и усвоить эти начала. Мы укажемъ только, что такъ называемое возстановленіе сословныхъ началъ въ дѣйствительности сводилось къ попыткѣ возстановить и обосновать преобладающее вліяніе одного лишь дворянскаго сословія. Хотя защитники сословнаго начала и высказывались обыкновенно съ большой симпатіей о нуждахъ и интересахъ сословія крестьянъ, но эта симпатія едва-ли была искренней. По крайней мѣрѣ

---

[1]) „Современное состояніе Россіи и сословный вопросъ“, А. Пазухина. Москва. (типогр. Каткова), 1886 г.

никакихъ слѣдовъ ея въ новомъ земскомъ положеніи мы не находимъ. Желаніе доставить преобладаніе одному лишь дворянскому сословію всего ярче сказалось въ новомъ росписаніи числа гласныхъ уѣздныхъ земскихъ собраній и въ организаціи крестьянскаго представительства. Если въ многочисленныхъ земскихъ ходатайствахъ, проектахъ и заявленіяхъ 60-хъ, 70-хъ и 80-хъ годовъ, при дѣйствіи стараго земскаго положенія, постоянно указывалось на количественную недостаточность и ненормальную организацію крестьянскаго представительства въ земствѣ, то въ новомъ положеніи эти недостатки не только не были исправлены, но наоборотъ усилены въ огромной степени, такъ что теперь уже можно прямо сказать, что роль крестьянскаго представительства въ земствѣ свелась къ нулю. Это до того вѣрно и до того несообразно съ требованіями жизни, что даже въ нынѣшнемъ земствѣ, построенномъ на преобладаніи дворянскаго сословія, лучшіе и наиболѣе добросовѣстные его представители постоянно громко указывали на несостоятельность этой системы до самаго послѣдняго времени, пока сами они продолжали работать въ земствѣ и пока голосъ ихъ имѣлъ тамъ преобладающее значеніе. Только въ самое послѣднее время, когда наступившая революція и въ особенности выставленная прогрессивными элементами страны аграрная программа сильнѣйшимъ образомъ задѣла и обнажила классовые интересы землевладѣльцевъ,—въ земствѣ обнаружились во всей своей силѣ и во всей своей неприглядности тѣ сословные элементы, которые были совершенно разбиты реформами 60-хъ годовъ и которые такъ страстно и, какъ теперь оказывается, не безрезультатно старался воскресить и возстановить реакціонеръ Пазухинъ.

Но внезапное воскресеніе этихъ элементовъ, являясь очевидной угрозою культурной и просвѣтительной работѣ послѣднихъ десятилѣтій, только сильнѣе указываетъ на неотложность переустройства земскихъ учрежденій на вполнѣ демократи-

ческихъ основаніяхъ. Введеніе въ земствѣ всеобщаго избирательнаго права и образованіе въ немъ мелкой земской единицы будутъ теперь выставлены несомнѣнно въ первой же сессіи новой Думы всѣми прогрессивными партіями страны, какъ одно изъ самыхъ назрѣвшихъ и неотложныхъ преобразованій [1]).

---

[1]) Проектъ такого преобразованія былъ уже разработанъ въ парламентской фракціи партіи Народной Свободы I-й Государственной Думы. Онъ не былъ внесенъ въ Думу лишь вслѣдствіе внезапнаго ея роспуска.

Въ книжныхъ магазинахъ продаются слѣдующія сочиненія А. А. КОРНИЛОВА:

Очерки изъ исторіи общественнаго движенія и крестьянскаго вопроса въ Россіи. Спб. 1905 г.

Содержаніе: Н. И. Тургеневъ и Союзъ Благоденствія. Губернскіе комитеты по крестьянскому дѣлу въ 1858—1859 гг. Вопросъ объ административномъ устройствѣ крестьянъ въ 1859—1861 гг. Судьба крестьянской реформы въ Царствѣ Польскомъ. Юрій Ѳедоровичъ Самаринъ (біографич. очеркъ).

Изд. книгоиздательства „Общественная Польза“.

Цѣна 2 рубля.

Крестьянская реформа. Изъ серіи „Великія реформы 60-хъ годовъ въ ихъ прошломъ и настоящемъ“, изд. подъ редакціей І. В. Гессена и А. И. Каминка. Спб., 1905 г.

Цѣна 1 р. 50 к.

ГОТОВИТСЯ КЪ ПЕЧАТИ Его-же:

Общественное движеніе при Александрѣ II. (1855—1881) Изд. 2-е.

Первое изданіе этой книги было издано въ Парижѣ въ 1905 г. редакціей журнала „Освобожденіе“.

